REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1318 | Bogotá, D. C., jueves, 17 de septiembre de 2026 | EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

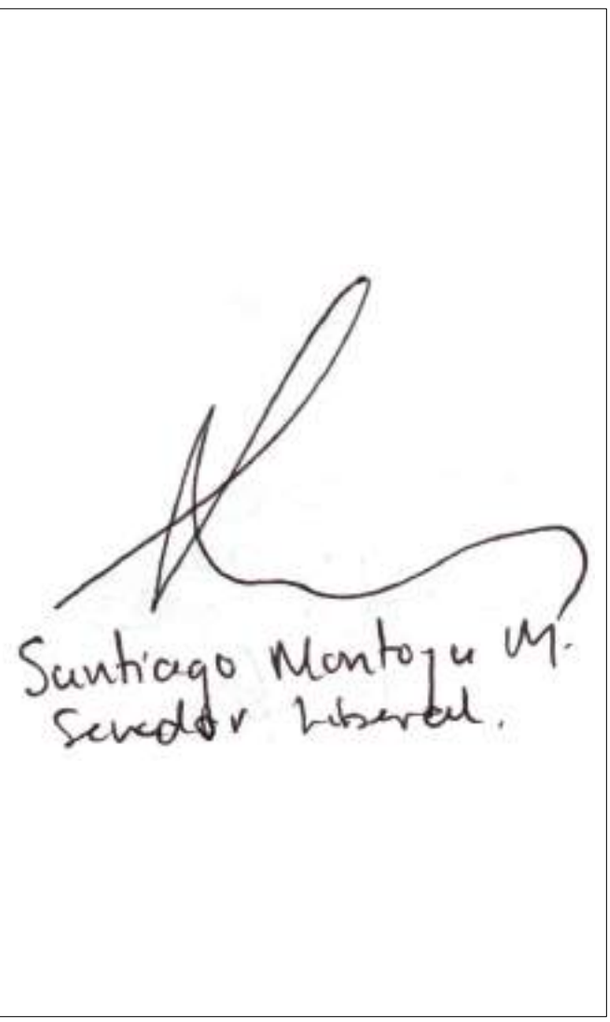
RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establecen criterios de racionalización, distancia mínima, proporcionalidad tarifaria y transparencia en las estaciones de peaje de la infraestructura de transporte y se dictan otras disposiciones.



PROYECTO DE LEY No. 124 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se establecen criterios de racionalización, distancia mínima, proporcionalidad tarifaria y transparencia en las estaciones de peaje de la infraestructura de transporte y se dictan otras disposiciones."

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen legal de racionalización, distancia mínima, proporcionalidad tarifaria, transparencia, aplicable a las estaciones de peaje de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, de las entidades territoriales o de particulares en virtud de contratos, concesiones, asociaciones público-privadas u otros instrumentos jurídicos de recaudo, operación y mantenimiento de los corredores viales.

Artículo 2°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se tendrá en cuenta las siguientes definiciones:

Estación de peaje. Punto físico, electrónico o mixto autorizado para el cobro de tasas, tarifas o peajes por el uso de infraestructura de transporte.

Corredor vial. Tramo, ruta, unidad funcional, proyecto, concesión, vía nacional, departamental, distrital o municipal que conecta dos o más territorios y sobre el cual se presta un servicio de movilidad.

Área de afectación tarifaria intensiva. Zona territorial en la cual una comunidad, municipio, áreas metropolitanas, regiones metropolitanas, corredor productivo o grupo de usuarios queda sujeta a pagos frecuentes o acumulados de peaje para acceder a actividades ordinarias sin ruta alterna real, segura, transitable y proporcional o se demuestre que una estación de peaje afecta de manera recurrente la movilidad cotidiana de residentes, usuarios frecuentes, pequeños productores, transporte público local, transporte escolar, pacientes o comerciantes.

Usuario frecuente: Persona natural o jurídica que realiza pasos recurrentes por una o varias estaciones de peaje por razones de residencia, trabajo, salud, educación, abastecimiento, producción, transporte público, actividad agropecuaria o comercio local.

Nivel de servicio exigible. Conjunto de condiciones mínimas de transitabilidad, mantenimiento, señalización, seguridad vial, atención de emergencias, tiempos de respuesta, información al usuario y disponibilidad de la infraestructura que justifican el cobro de peaje.

Expediente documental. Compendio de piezas documentales propias, tales como: actos administrativos o contractuales de soporte, contrato de concesión o de operación, otrosíes, actas de inicio, actas de reversión, interventorías, informes de recaudo, informes de mantenimiento, información de PQRSD, informes de emergencias, siniestralidad, auditorías de seguridad vial, soportes de tarifas diferenciales estudios previos de tráfico, socioeconómicos, tarifarios, localización y de rutas alternas y demás documentos inherentes a la gestión y operación de la estación de peaje.

Artículo 3°. 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, 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, Cuerpos de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;

c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;
d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;

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

f) Todo peaje o tarifa cuyo cobro se justifique, total o parcialmente, en la financiación de una obra específica de construcción, rehabilitación o mejoramiento, deberá tener asociado desde su creación un plazo de vigencia y/o un monto máximo de recaudo, calculado con base en el costo total del proyecto, incluyendo su financiación y una rentabilidad razonable cuando exista un particular a cargo de la obra. Cumplido el plazo o alcanzado el monto máximo de recaudo, la tarifa se reducirá al valor correspondiente exclusivamente al mantenimiento y operación de la vía, o el peaje será suprimido, según lo determine la autoridad competente. Cualquier prórroga o nueva tarifa que se pretenda cobrar sobre el mismo tramo deberá justificarse en una nueva inversión identificada y surtir el mismo trámite de aprobación y divulgación pública previsto para la creación de peajes.

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

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

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

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

PARÁGRAFO 5o. La entidad responsable de cada estación de peaje deberá mantener actualizada y disponible al público, a través de medios electrónicos, la información sobre el recaudo histórico, el costo total del proyecto que dio origen al cobro y el porcentaje de amortización alcanzado. El Ministerio de Transporte reglamentará la metodología de cálculo del costo total del proyecto y de la rentabilidad razonable a que se refiere el literal f) del presente artículo.

Artículo 4. Revisión nacional de peajes existentes. El Ministerio de Transporte, deberá realizar una revisión nacional de las estaciones de peaje existentes que se encuentren a menos de ciento cincuenta (150) kilómetros por tramo entre estaciones, esta, deberá clasificar cada caso y recomendar, según corresponda, tarifa diferencial, integración tarifaria, reducción temporal motivada, reubicación futura, ajustes al vencimiento contractual, ajuste en reversión, mejora de nivel de servicio, medidas de seguridad vial, plan de transparencia o mantenimiento de la estación por razones técnicas debidamente justificadas; de igual forma, deberá realizar una evaluación nacional de tarifas de estaciones de peajes, en las cuales se evidencie la afectación al usuario frecuente, pequeños productores, transporte público local, transporte escolar, pacientes o comerciantes; con el diagnóstico de esta evaluación el Ministerio de Transporte deberá adelantar mesas técnicas con las concesionarias y las interventorías a efectos de evaluar una eventual reducción a la tarifa de la estación de peaje.

El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con los resultados de esta revisión y previo estudio técnico, económico, financiero y social, expedirán dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley una reglamentación para establecer la distancia mínima entre estaciones de peaje la cual deberá ser de al menos 150 kilómetros, medida a lo largo del trazado oficial de la vía principal. Esta medición se realizará con utilización de herramientas certificadas por el Instituto Nacional de Vías - INVIAS.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte de conformidad a la necesidad y conveniencia podrá realizar esta revisión y evaluación con el acompañamiento de Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, Instituto Nacional de Vías - INVIAS, Superintendencia de Transporte, Departamento Nacional de Planeación, Agencia Nacional de Seguridad Vial, entidades territoriales y órganos de control.

Artículo 5. Áreas de afectación tarifaria intensiva. El Ministerio de Transporte reglamentará la identificación de áreas de afectación tarifaria intensiva, esta declaratoria podrá fundarse con proximidad entre estaciones; frecuencia de pago; ausencia de rutas alternas; afectación a salud, educación, trabajo, transporte público, transporte escolar, abastecimiento, pequeños productores o comercio local; impacto sobre canasta básica, turismo o transporte de carga; y presencia de conflictividad social o PQRSD referidas.

Esta reglamentación deberá definir beneficiarios, requisitos, mecanismo de inscripción, identificación vehicular, control antifraude, periodicidad de revisión, fuente de financiación o compensación, número máximo de pasos cuando sea necesario y procedimiento de actualización.

Artículo 6. Tarifa diferencial obligatoria por afectación tarifaria intensiva. El Ministerio de Transporte deberá establecer lineamientos base para la implementación de una tarifa diferencial con criterios objetivos y verificables para las áreas de afectación tarifaria intensiva que se constituyan.

La reglamentación deberá definir beneficiarios, requisitos, mecanismo de inscripción, identificación vehicular, control antifraude, periodicidad de revisión, fuente de financiación o compensación, número máximo de pasos cuando sea necesaria, procedimiento de actualización y socialización con las comunidades beneficiadas.

Parágrafo. El cobro de esta tarifa diferencial se regirá por el marco contractual vigente. Para los nuevos contratos deberá establecerse esta tarifa diferencial en los estudios previos y de punto de equilibrio.

Artículo 7. Audiencia pública territorial previa. Toda decisión de instalación, reubicación, reactivación, prórroga o modificación sustancial de un peaje deberá estar precedida de audiencia pública territorial, publicación del expediente técnico y respuesta motivada a observaciones ciudadanas, gremiales y territoriales.

Parágrafo. La convocatoria a esta audiencia deberá ser publicitada amplamente a través de medios escritos, televisivos y radiales regionales y comunitarios con cubrimiento en la zona de influencia.

Artículo 8. Control previo a la creación de peajes departamentales y municipales. Las entidades territoriales que proyecten crear, reactivar o trasladar una estación de peaje deberán informar al Ministerio de Transporte y a la Agencia Nacional de Infraestructura sobre esta acción y el cumplimiento de los lineamientos previstos en la presente Ley. El Ministerio de Transporte deberá validar este cumplimiento y emitir un concepto de viabilidad sobre estas.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte deberá incluir esta información en el Inventario Nacional de Peajes el cual se establece en los artículos subsiguientes.

Artículo 9. Publicidad de modificaciones contractuales. Toda modificación contractual, otrosí, prórroga, compensación, reubicación, suspensión, reactivación, traslado, eliminación, reducción o incremento extraordinario relacionado con peajes deberá publicarse de manera previa o simultánea en el Expediente Documental, con justificación técnica, financiera, jurídica y de impacto al usuario.

Artículo 10. Garantía de recursos para la conservación de corredores revertidos o sin concesión vigente. Cuando un corredor vial quede revertido, liquidado o sin concesión vigente, la entidad responsable podrá mantener excepcionalmente el cobro de peaje sobre dicho corredor, exclusivamente para financiar su conservación, por un plazo máximo de treinta y seis (36) meses contados desde la reversión, liquidación o suspensión. Este plazo podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por el mismo término, mediante acto motivado de la entidad responsable que acredite la persistencia de la necesidad y el estado de ejecución del plan de conservación. El cobro excepcional recaerá de forma anticipada si el corredor es asumido bajo un nuevo esquema de concesión, administración o financiación.

Crear la Subcuenta de Conservación Vial Post Reversión, cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Instituto Nacional de Vías (INVÍAS) o a la entidad que asuma el corredor, para recibir el recaudo de peaje que se cobre excepcionalmente en los términos del inciso anterior.

Estos recursos tienen destinación específica para la conservación, señalización, seguridad vial y atención de emergencias del corredor que los generó. No hará unidad de caja con el resto del Presupuesto General de la Nación, siguiendo el mismo precedente del Fondo de Seguridad Vial (FOSEVI).

El Tesoro Nacional girará estos recursos a la entidad responsable dentro de los treinta (30) días siguientes a su recaudo, sin necesidad de un nuevo acto de apropiación presupuestal.

Al momento de la reversión, la entidad responsable deberá actualizar el expediente del corredor, adoptar un plan de conservación con metas y cronograma, y publicar trimestralmente el estado de ejecución de la Subcuenta.

Mientras esté vigente la excepción de que trata el inciso primero de este artículo, la totalidad del recaudo neto se destinará, a través de la Subcuenta, a la conservación del corredor que lo genera, sin perjuicio de los aportes al Fondo de Seguridad Vial. Vencido el plazo de la excepción, la Subcuenta cesa su recaudo y el saldo se destina a liquidar las obras de conservación pendientes. La falta de ejecución oportuna será causal de seguimiento prioritario de la Contraloría y de reporte obligatorio en el informe anual al Congreso.

Este artículo aplica también a los corredores revertidos, liquidados o suspendidos en los veinticuatro (24) meses anteriores a la vigencia de la ley.

Artículo 11. Inventario Nacional Público de Peajes. El Ministerio de Transporte en coordinación con la Agencia Nacional de Infraestructura, Instituto Nacional de Vías, la Superintendencia de Transporte, las entidades territoriales y los demás responsables de infraestructura vial según corresponda, deberá crear, administrar y mantener actualizado un Inventario Nacional Público de Peajes en formato abierto, interoperable y georreferenciado.

El inventario deberá contener, como mínimo, nombre oficial de la estación, ubicación, coordenadas, departamento, municipio, ruta, PR o kilómetro, corredor, sentido funcional, entidad responsable, operador, concesionario, contrato o administración, tarifa por categoría, tarifa diferencial, recaudo mensual, recaudo anual, fecha de inicio, estado contractual, distancia al peaje anterior y siguiente, área de influencia, comunidades afectadas, rutas alternas, nivel de servicio, siniestralidad y existencia de medidas de seguridad vial, un informe de recaudo por estación de peaje con discriminación de pagadores y ejecución no mayor a tres meses y un expediente documental de carácter público.

Artículo 12. Informe anual al Congreso. El Ministerio de Transporte presentará anualmente a las Comisiones Sextas del Congreso de la República un informe público sobre el estado de los peajes, incluyendo inventario, tarifas, recaudo, tarifas diferenciales, revisión de distancia, área de afectación tarifaria intensiva, obras financiadas, seguridad vial, FOSEVI, sanciones, contratos, compensaciones y avances del plan de implementación.

Artículo 13. Régimen sancionatorio. El incumplimiento por parte de los concesionarios, operadores o entidades responsables de una estación de peaje de las obligaciones de publicidad, actualización del expediente público, reporte al Inventario Nacional de Peajes, aplicación de tarifas diferenciales o cumplimiento del nivel de servicio exigido previsto en la presente Ley, dará lugar a la imposición de las sanciones establecidas en la Ley 105 de 1993, la Ley 1682 de 2013 y demás normas concordantes, sin perjuicio de las multas que podrá imponer la Superintendencia de Transporte hasta que cese el incumplimiento, y de las acciones a que haya lugar por incumplimiento contractual ante la entidad concedente.

Parágrafo. La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones de reporte al Inventario Nacional de Peajes será causal de mala calificación a efectos de futuros procesos de contratación de infraestructura de transporte.

Artículo 14. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de la sanción y promulgación de la presente Ley.

Artículo 15°. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

LUIS CARLOS RÍOS SÁNCHEZ
Senador de la República

Catherine Ramos C.
P. Verde

Duvalier Sánchez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 SENADO
"Por medio de la cual se establecen criterios de racionalización, distancia mínima, proporcionalidad tarifaria y transparencia en las estaciones de peaje de la infraestructura de transporte y se dictan otras disposiciones"

Contenido

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY 11
II. OBJETO DEL PROYECTO 17
III. JUSTIFICACIÓN 17
IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 30
V. IMPACTO FISCAL 34
VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 36

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

En los últimos años se han radicado diferentes iniciativas de Ley que buscan reformar los peajes, sus tarifas, distancias, y referentes, así:

- **Proyecto de Ley 008 de 1994 Senado** "Por la cual, se hacen regulaciones en materia de peajes, para favorecer el sector rural". Radicado el 30 de julio de 1994 radicado por el Senador Gabriel Camargo Salamanca. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 125 de 2015 Senado** "Por medio del cual se modifica parcialmente la ley 105 de 1993 y se dictan medidas en relación con los peajes de la infraestructura de transporte modo carretero a cargo de la nación". Radicado el 25 de noviembre de 2015 radicado por los Senadores de la República María Del Rosario Guerra, Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia, Alfredo Rangel Suarez, Iván Duque Márquez, Fernando Nicolás Araujo, Orlando Castañeda, Daniel Alberto Cabrales, Jaime Amín Hernández, Ernesto Macías Tovar, Thania Vega De Plazas, Nohora Tovar Rey. Archivado por Solicitud del Autor el día 14 de junio de 2016.

- **Proyecto de Ley 046 de 2016 Senado** "Por medio del cual se modifica parcialmente la ley 105 de 1993 en relación con los peajes de la infraestructura de transporte modo carretero a cargo de la nación, sus especificaciones en términos de calidad y se dictan otras disposiciones." Radicado el 26 de julio de 2016 por la Senadora María Del Rosario Guerra De La Espriella. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 006 de 2017 Senado** "Por medio de la cual se modifica el artículo 21 de la ley 105 de 1993, modificado por el artículo 1 de la ley 787 de 2002. Peajes" Radicado el 20 de julio de 2017 por la Senadora Maritza Martínez Aristizábal. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 024 de 2017 Cámara** "Por medio de la cual se modifica la ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones". Radicado el 25 de julio de 2017 por el Representante Fredy Antonio Anaya Martínez. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 200 de 2017 Cámara** "Por medio de la cual se crea el artículo 32a y 32 b a la ley 105 de 1993, se regulan las cláusulas de eficiencia en el recaudo de los peajes en los contratos de concesión vial y se dictan otras disposiciones". Radicado el 13 de diciembre de 2017 por el Representante a la Cámara Samuel Alejandro Hoyos Mejía. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 261 de 2018 Cámara** "Por medio del cual se dictan disposiciones en materia de establecimiento de peajes en la construcción y mantenimiento de la infraestructura vial de transporte que beneficien al crecimiento urbano de los municipios colombianos y se dictan otras normas". Radicado el 06 de julio de 2018 por el Representante a la Cámara Héctor Javier Osorio Botello. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 104 de 2018 Cámara** "Por medio de la cual se modifica parcialmente el artículo 21 la ley 105 de 1993 en relación a la ubicación y reubicación de peajes y el establecimiento de tasas y tarifas". Radicado el 16 de octubre de 2018 por el Senador David Alejandro Barguil Assis. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 183 de 2018 Senado** "Por medio de la cual se modifica parcialmente el artículo 21 la ley 105 de 1993 en relación a la ubicación y reubicación de peajes y el establecimiento de tasas y tarifas" Radicado el 23 de octubre de 2018 por el Senador David Alejandro Barguil Assis. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 298 de 2018 Cámara** "Por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se dictan medidas en relación con los peajes" Radicado el 13 de diciembre de 2018 por el Representante a la Cámara Fabian Díaz Plata. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 025 de 2019 Cámara** "Por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes". Radicado el 23 de julio de 2019 por el Representante a la Cámara Fabian Díaz Plata. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 082 de 2019 Cámara** "Por medio del cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones". Radicado el 23 de julio de 2019 por los Representantes a la Cámara Alejandro Alberto Vega Pérez, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Andrés David Calle Aguas, Jaime Rodríguez Contreras, Juan Fernando Reyes Kuri, Julián Peinado Ramírez, Óscar Hernán Sánchez León, Rodrigo Arturo Rojas Lara. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 254 de 2019 Cámara** "Por medio de la cual se exceptúa del pago de tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación a las ambulancias, sean de carácter público o privado, en todo el territorio nacional" Radicado el 01 de octubre de 2019 por el Representante a la Cámara Eloy Chichí Quintero Romero. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 090 de 2020 Cámara** "Por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes". Radicado el 20 de julio de 2020 por el Representante a la Cámara Fabian Díaz Plata. El proyecto fue archivado de conformidad a lo establecido en el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 232 de 2020 Cámara** "Por la cual se establecen medidas a favor de las personas afectadas por el cierre de las vías terrestres en Colombia y se dictan otras disposiciones." Radicado el 21 de julio de 2020 por los Representantes a la Cámara Alejandro Alberto Vega Pérez, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Andrés David Calle Aguas, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Juan Fernando Reyes Kuri, Julián Peinado Ramírez, Nilton Córdoba Manyoma, Víctor Manuel Ortiz Joya. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 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" Radicado el 27 de abril de 2021 por los Senadores Aida Yolanda Avella Esquivel, Griselda Lobo Silva, Jorge Eliécer Guevara y Representantes a la Cámara Andrés David Calle Aguas, Aquileo Medina Arteaga, Carlos Eduardo Acosta Lozano, César Augusto Ortiz Zorro, Edwin Fabián Ortiz Díaz, Fabián Díaz Plata, John Jairo Roldán Avendaño, Karina Estefanía Rojano Palacio, León Fredy Muñoz Lopera, María José Pizarro Rodríguez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Wilmer Leal Pérez. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 212 de 2021 Senado** "Por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 105 de 1993 con relación a los peajes de infraestructura de transporte – modo carretero a cargo de la nación, sus especificaciones en términos de calidad y se dictan otras disposiciones". Radicado el 14 de septiembre de 2021 por el Senadora María Del Rosario Guerra De La Espriella. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 359 de 2021 Cámara** "Por medio del cual se crear el informe anual de peajes al Congreso de la República" Radicado el 27 de octubre de 2021 por el Representante a la Cámara León Fredy Muñoz Lopera. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 024 de 2022 Senado** "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". Radicado 21 de julio 2022 por el Senador Fabian Díaz Plata. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 030 de 2022 Cámara** "Por medio del cual se modifica el artículo 21 de la ley 105 de 1993". Radicado el 22 de julio de 2022 por el Representante a la Cámara Juan Carlos Wills Ospina. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 188 de 2022 Cámara** "Por medio de la cual se exonera a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, modificando y adicionando artículos de la ley 105 de 1993. Y se dictan otras disposiciones". Radicado el 07 de septiembre de 2022 por los Senadores Imelda Daza Cotes, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Sandra Ramírez Lobo Silva y los Representantes a la Cámara Carlos Alberto Carreño Marín, Germán José Gómez López, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, Omar De Jesús Restrepo Correa, Pedro Baracutao García Ospina. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 058 de 2023 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". Radicado el 1 de agosto de 2023 por los Senadores Antonio Luis Zabaraín Guevara, Claudia María Pérez Giraldo y los Representantes a la Cámara Ana Rogelia Monsalve Álvarez, Andrés David Calle Aguas, Andrés Guillermo Montes Celedón, Ángela María Vergara González, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Betsy Judith Pérez Arango, Dolcey Oscar Torres Romero, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Germán José Gómez López, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Hernando Guida Ponce, Ingrid Johana Aguirre Juvinao, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Jorge Méndez Hernández, José Eliécer Salazar López, Juan Loreto Gómez Soto, Leonor María Palencia Vega, Libardo Cruz Casado, Luis David Suárez Chadid, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Modesto Enrique Aguilera Vides, Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Saray Elena Robayo Bechara. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto 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" Radicado el 20 de julio de 2024 por los Representantes a la Cámara Ángela María Vergara González, Armando Antonio Zabaraín de Arce, César Cristian Gómez Castro, Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, James Hermenegildo Mosquera Torres, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Juan Carlos Wills Ospina, Juan Daniel Peñuela Calvache, Leonardo de Jesús Gallego Arroyave, Luis David Suárez Chadid, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Teresa de Jesús Enríquez Rosero. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 037 de 2023 Senado** "Por medio de la cual se crean 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" Radicado el 25 de julio de 2023 radicado por el Senador Fabian Díaz Plata. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 077 de 2023 Senado** "Por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones". Radicado el 02 de agosto de 2023 por los Senadores Robert Daza Guevara, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Jonathan Pulido Hernández, Jael Quiroga Carrillo, Carlos Alberto Benavides Mora, Sandra Ramírez Lobo Silva, Julio Alberto Elías Vidal, Clara Eugenia López Obregón, Soledad Tamayo Tamayo, Y Los Representantes a la Cámara Mary Anne Andrea Perdomo, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Pedro José Suarez Vacca, Alirio Uribe Muñoz, Eduard Sarmiento Hidalgo. El proyecto fue archivado por retiro del autor.

- **Proyecto de Ley 090 de 2023 Senado** "Por medio del cual se regula la administración y operación en materia de peajes, se promueve la equidad vial y se dictan otras disposiciones". Radicado el 09 de agosto de 2023 por el Senador Alex Flórez Hernández. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 101 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". Radicado el 30 de julio de 2024 por los Representantes a la Cámara Álvaro Leonel Rueda Caballero, Carlos Felipe Quintero Ovalle, Dolcey Oscar Torres Romero, Gilma Díaz Arias, Hugo Alfonso Archila Suárez, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Karyme Adriana Cotes Martínez, Luis Carlos Ochoa Tobón. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 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". Radicado el 14 de agosto de 2024 por los Senadores Antonio Luis Zabaraín Guevara, Carlos Mario Farelo Daza y los Representantes a la Cámara Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, Betsy Judith Pérez Arango, Hernando González, Jairo Humberto Cristo Correa, Javier Alexander Sánchez Reyes, Jorge Méndez Hernández, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Mauricio Parodi Díaz, Modesto Enrique Aguilera Vides, Héctor Leonardo Rico Rico, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Sandra Milena Ramírez Caviedes. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 138 de 2024 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". Radicado el 30 de julio de 2025 por los Representantes a la Cámara Carlos Felipe Quintero Ovalle, Juan Carlos Wills Ospina, Modesto Enrique Aguilera Vides, Wadith Alberto Manzur Imbett. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 437 de 2025 Senado** "Por medio de la cual se adoptan medidas sobre el paso por estaciones de peajes, se establece la tarifa especial diferencial para vehículos clasificados en las categorías I y II y se dictan otras disposiciones". Radicado el 30 de abril de 2025 por los Senadores Antonio José Correa Jiménez y Julio Alberto Elías Vidal. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley 571 de 2026 Cámara** "Por la cual se modifican los artículos 21 y 22 de la Ley 105 de 1993, se vincula la tarifa de peaje al estado y nivel de servicio de la infraestructura, se fortalece la destinación territorial del recaudo, se ordena el cobro electrónico de peajes, se crea el Sistema de Información de Peajes y se dictan disposiciones de transparencia y anticorrupción". Radicado el 19 de junio de 2026 por el Representante a la Cámara Cristian Danilo Avendaño Fino. El proyecto fue archivado por Tránsito de Legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Igualmente, se encuentran en trámite las siguientes iniciativas:

- **Proyecto de Ley 029 de 2025 Senado** "Por medio del cual se dictan lineamientos técnicos para los estudios de prefactibilidad, factibilidad, fijación, de tarifas de los peajes e inversión de recaudo en Colombia". Radicado el 22 de julio de 2025 por los Senadores Guido Echeverri Piedrahita, Marcos Daniel Pineda García Y Los Representantes a la Cámara Diego Fernando Caicedo Navas, Rodolfo Ospina Ospina, Beatriz González Correa, Sebastián Gómez Gonzáles. Pendiente rendir ponencia para segundo debate en Senado.

- **Proyecto de Ley 087 de 2025 Senado** "Por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales, distancias mínimas y otras disposiciones correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales". Radicado el 30 de julio de 2025 radicado por los Senadores Fabián Díaz Plata, Carlos Julio González Villa, Andrea Padilla Villarraga, Álex Flórez Hernández, Ana Carolina Espitia Jerez, Temístocles Ortega Narváez, Didier Lobo Chinchilla, Lorena Ríos Cuellar, Inti Asprilla Reyes y los Representantes a la Cámara Alejandro García Ríos, Carolina Giraldo Botero, David Suárez Chadid, Gabriel Parrado Durán, Santiago Osorio Marín, Juan Carlos Lozada Vargas. Pendiente rendir ponencia para segundo debate en Senado.

- **Proyecto de Ley 030 de 2026 Senado** "Por medio de la cual se adoptan medidas sobre el paso por estaciones de peajes, se establece la tarifa especial diferencial para vehículos clasificados en las categorías I y II y se dictan otras disposiciones". Radicado el 21 de julio de 2026 por el Senador Antonio José Correa Jiménez. Pendiente designar ponentes en Senado.

De estas, las dos primeras iniciativas en trámite ya se encuentran con tiempos limitados de conformidad con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ta de 1992 y a expensas de la voluntad política de los ponentes, con respecto a la tercera iniciativa listada nos permitimos señalar que esta no avoca la finalidad que en la presente iniciativa pretendemos.

Así, en el entendido que como el histórico anterior lo confirma, hay un interés legítimo de las y los colombianos representados por los congresistas a lo largo de la historia reciente para desde las ópticas que estos han considerado afines a su electorado e idóneas para el país con un factor común, reformar el sistema de peajes en el territorio nacional, por esto, se hace necesario presentar la presente iniciativa.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El Presente Proyecto de Ley tiene por objeto establecer un régimen legal de racionalización, distancia mínima, proporcionalidad tarifaria y transparencia aplicable a las estaciones de peaje de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, de las entidades territoriales o de particulares en virtud de contratos, concesiones, asociaciones público-privadas u otros instrumentos jurídicos de recaudo, operación y mantenimiento de los corredores viales.

Para ello, este Proyecto de ley establece:

1. Límites de cobro y distancias mínimas entre peajes.
2. Reglas para evitar el cobro excesivo de peajes en zonas donde las estaciones están muy cerca entre sí o afectan de manera repetida a comunidades, transporte escolar, transporte público, pequeños productores o pacientes.
3. Tarifas diferenciales para los usuarios que deben pasar con frecuencia por un peaje debido a su lugar de residencia, trabajo, salud, educación o actividad económica.
4. La obligación de revisar los peajes ya existentes y de reducir o eliminar el cobro una vez se haya recuperado la inversión que lo justificó.
5. Mecanismos de información pública, participación ciudadana y audiencias previas antes de crear, trasladar o modificar un peaje.
6. Un inventario público y actualizado de todas las estaciones de peaje del país, con información clara sobre su ubicación, tarifas y recaudo.

III. JUSTIFICACIÓN

Este Proyecto de Ley se basa en el hecho de que, aunque el régimen colombiano de peajes permite cobrar por el uso de la infraestructura vial, el país no cuenta con un sistema legal integral, público, georreferenciado y verificable. Lo anterior dificulta controlar la distancia entre estaciones, revisar la concentración de peajes, proteger a las comunidades afectadas por cobros reiterados, verificar el destino del recaudo, relacionar el cobro con el nivel de servicio y exigir auditorías de seguridad vial en corredores de riesgo.

Esta iniciativa no surge únicamente del análisis de bases oficiales. Recoge más de cuatro años de experiencia del proyecto de veeduría ciudadana *'Elefante Blanco'*, con el que Luis Carlos Rúa, autor principal del proyecto de ley, recorrió el país, acompañó comunidades y promovió derechos de petición, tutelas y acciones populares sobre peajes y concesiones viales. Esa labor permitió documentar, entre otros casos, la caseta de Loma Linda, retirada por la ANI después de denunciarse que no estaba incluida en el contrato; el peaje de El Escobero, cuyo contrato debió obtenerse mediante tutela; y los conflictos de Papiros, Turbaco, Puerto Amarillo, Acacías, Amagá, Autopistas del Café y Las Palmas.

En estos territorios se repitió un mismo patrón: cobros con soporte jurídico o contractual discutido, estaciones de peajes demasiado cercanas, tarifas que no guardan relación con el servicio recibido, vías inconclusas o deterioradas, contratos difíciles de consultar y comunidades obligadas a pagar reiteradamente para desarrollar actividades cotidianas. El proyecto busca convertir esa experiencia territorial en reglas nacionales, objetivas y verificables.

Como soporte de la evidencia recogida en esta experiencia de veeduría ciudadana en este proyecto de ley se desarrolla evidencia cuantitativa propia para seis dimensiones del problema, construida con el consolidado oficial más completo disponible: la serie histórica de la Operación Estadística de Tráfico y Recaudo (OETR) de la Agencia Nacional de Infraestructura y las primeras respuestas territoriales recibidas. Esta serie registra 181 estaciones de peaje que estuvieron activas en algún momento entre 2014 y 2026. Las estaciones están agrupadas en 60 proyectos de concesión o asociaciones público-privadas del orden nacional y distribuidas en 23 departamentos y 135 municipios. A abril de 2026 permanecían vigentes 127 estaciones en 37 proyectos activos. Sin embargo, esta cifra solo incluye los peajes concesionados de orden nacional administrados por la ANI. Como se explica en el numeral III.1, la ausencia de peajes departamentales y municipales en la única base estadística nacional disponible evidencia un vacío de información que este proyecto busca cerrar.

De las 127 estaciones vigentes, 114 operan normalmente; 3 funcionan "con novedad" debido a exenciones parciales de tarifa (Pamplonita, Papiros y Turbaco); 4 están suspendidas (Chaparral, Cirito, Río Grande y San Luis de Gaceno); y 6 son estaciones de conteo o aforo sin cobro efectivo (Anción Sur, Arroyo de Piedra, Caimanera, ETO 10+850, La Paz y La Renta).

El proyecto no propone eliminar de manera general los peajes. Su propósito es revisar las condiciones de los peajes a menos de 150 kilómetros entre ellos, e imponer una reglamentación que prohíba una distancia menor a esta, al igual que corregir fallas de diseño, información, transparencia y control que generan desconfianza ciudadana, conflictos territoriales y riesgos contractuales. La propuesta busca que cada estación tenga un soporte público verificable y que los usuarios puedan saber por qué pagan, a quién le pagan, cuánto se recauda, en qué se invierte, qué servicios reciben, cuáles son las obligaciones contractuales y qué medidas de seguridad vial protegen su vida.

¿Qué pretendemos resolver?

El problema central es la falta de un marco legal integral que articule la legalidad del cobro, la distancia entre estaciones, la proporcionalidad tarifaria, el estado real de la vía, la seguridad vial, la transparencia contractual, la trazabilidad del recaudo y la protección de las comunidades sometidas a cobros recurrentes. Como se explica en el siguiente ítem, el proyecto ya cuenta con evidencia cuantitativa propia para seis dimensiones del problema. Esta evidencia se construyó con la base oficial de la ANI y con las primeras respuestas territoriales recibidas. Las demás dimensiones continúan en verificación mediante derechos de petición dirigidos a las entidades competentes.

En concreto, el problema tiene cinco dimensiones, desarrolladas con su respectiva evidencia en el numeral III: (i) la concentración de estaciones sobre un mismo corredor, sin una regla legal de distancia mínima; (ii) la falta de criterios uniformes y suficientemente objetivos para las tarifas diferenciales, especialmente en municipios integrados a áreas metropolitanas; (iii) la ausencia de información georreferenciada completa y estandarizada para verificar la distancia entre estaciones; (iv) la falta de incorporación inmediata de las reglas de esta ley en los nuevos contratos; y (v) la creación de peajes departamentales y municipales por fuera de un control y un inventario estadístico nacional.

Diagnóstico cuantitativo: evidencia de la base oficial de la ANI y de las respuestas territoriales:

Con base en la DETH de la ANI, la serie oficial más completa disponible, se construyeron seis indicadores relacionados directamente con los ejes del articulado. Para ello, se filtró la información por periodo; se agruparon los datos por estación, proyecto, departamento o municipio; se sumaron el tráfico y el recaudo; y, cuando la base no contenía la información necesaria, se cruzaron los resultados con catálogos externos, como los municipios de las áreas metropolitanas y los peajes mencionados en las respuestas territoriales. En cada eje se señalan expresamente las limitaciones de la información.

La base tiene dos limitaciones importantes. Primero, no incluye peajes departamentales ni municipales, porque los 60 proyectos registrados son concesiones o APP de orden nacional (eje f). Segundo, no permite saber si la infraestructura física de cobro fue desmontada; únicamente muestra si una estación dejó de reportar tráfico y recaudo (eje d). Estas limitaciones no invalidan el análisis. Por el contrario, evidencian los vacíos de información que el proyecto busca corregir mediante el Inventario Nacional Público de Peajes y el expediente público por estación.

a) Concentración de peajes en un mismo corredor y su perpetuación mediante reconcesión:

De los 60 proyectos de concesión vial administrados por la ANI desde 2016, 39 —el 65 %— concentran tres o más estaciones de peaje en un mismo corredor, según el cruce por proyecto realizado con la base oficial[3]. Esto significa que la concentración de peajes no es excepcional: se presenta en la mayoría de las concesiones analizadas.

<u>Esta concentración afecta directamente el bolsillo de los usuarios</u>. Al cruzar las tarifas vigentes para vehículo particular (categoría I) en abril de 2026 con el número de estaciones de cada corredor, se observa que, en al menos seis corredores actualmente en operación, un solo trayecto completo —sin contar el regreso— cuesta más de un día de salario mínimo[4].

El costo más alto corresponde al proyecto IP – Antioquia – Bolívar: sus ocho estaciones suman $155.400 por trayecto, casi tres días de salario mínimo. Lo sigue el corredor Armenia – Pereira – Manizales, con $121.600, equivalentes a 2,1 días. Este es el mismo corredor que motivó el debate de control político sobre los peajes del Eje Cafetero y Antioquia, realizado en marzo de 2026 en la Comisión Sexta del Senado. En tercer lugar, está Accesos Cali-Palmira, con $105.800, equivalentes a 1,8 días. También superan un día de salario mínimo IP Autopistas del Caribe ($87.800; 1,5 días), Ruta del Sol – Sector 3 ($78.500; 1,4 días) y Cartagena-Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad ($62.800; 1,1 días).

[3] Agencia Nacional de Infraestructura, base DETH (hoja "1. DetalleReporte") [illegible].

[4] [illegible]

Tabla 1. Costo de los peajes por corredor vial y su equivalencia en días de salario mínimo (vehículos categoría I, abril de 2026)[3]

Corredor	Estaciones	Costo de cruce (Cat. I, abr-2026)	Equivalente en días de salario mínimo
IP – Antioquia – Bolívar	8	$155.400	2,7
Armenia – Pereira – Manizales	7	$121.600	2,1
Accesos Cali-Palmira	8	$105.800	1,8
IP Autopistas del Caribe (Cartagena-Barranquilla)	7	$87.800	1,5
Ruta del Sol – Sector 3	6	$78.500	1,4
Cartagena-Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad	5	$62.800	1,1

<u>Un segundo hallazgo es que la concentración no desaparece cuando vence una concesión</u>. En varios casos se mantiene o incluso aumenta cuando el corredor se entrega a un nuevo operador privado. El corredor Girardot-Cajamarca lo muestra con claridad. Hasta 2022, el contrato "Girardot – Ibagué – Cajamarca" operaba con dos estaciones, Chicoral y Gualanday, por lo que no alcanzaba el umbral de concentración. Al terminar el contrato, la misma vía pasó de inmediato a la concesión "IP Girardot – Cajamarca", que incorporó una tercera estación: Cocora. Así, el corredor pasó a estar concentrado en el mismo momento de la reconcesión.

El mismo mecanismo se repite en corredores de mayor extensión. En Bogotá, Accenorte opera la misma caseta de la Autopista Norte que administró Desarrollo Vial del Norte —Devinorte— durante 23 años. El 1 de diciembre de 2017, la infraestructura pasó al nuevo concesionario sin interrumpir el cobro ni un solo día[4]. En el caso de Ruta del Sol – Sector 2, ni siquiera la terminación anticipada del contrato en 2017 por su relación comprobada con el escándalo Odebrecht interrumpió definitivamente el cobro: cinco años después, la ANI adjudicó las concesiones Troncal del Magdalena 1 y 2 sobre el mismo corredor e incorporó estaciones de la concesión terminada[5].

[3] Fuente: cálculo propio a partir de las tarifas vigentes de categoría I (abril de 2026) registradas en la base ANI (hoja "DetalleReporte") y el salario mínimo diario de 2026 ($58.363,3; Decreto 1469 de 2025).

[4] Administración de Infraestructura, "Accenorte: La Concesión [illegible] Autopista Norte de Bogotá", [illegible].

[5] Superintendencia de Industria y Comercio, orden de terminación del contrato Ruta del Sol Sector 2 (2017); adjudicación de las concesiones Troncal del Magdalena 1 y 2 (2022).

Tabla 2. Permanencia de estaciones de peaje tras el reemplazo de concesiones viales[6]

Concesión finalizada	Concesión que la reemplaza	Estaciones que permanecen
Girardot – Ibagué – Cajamarca (hasta 2022)	IP Girardot – Cajamarca	2 de 2, más 1 nueva
Devinorte (1994–2017)	Accenorte / Accesos Norte a Bogotá	Totalidad de las casetas existentes
Ruta del Sol — Sector 2 (hasta 2017)	Troncal del Magdalena 1 y 2 (2022)	Estaciones del corredor Puerto Salgar–San Roque
Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca (hasta 2018)	Nueva Malla Vial del Valle — Accesos Cali-Palmira (2021)	8 de 9 estaciones históricas
Neiva – Espinal – Girardot	IP Neiva – Espinal – Girardot	3 de 3 estaciones
Ruta Caribe	IP Autopistas del Caribe (Cartagena-Barranquilla)	6 de 7 estaciones

En síntesis, tres hechos justifican una regla de distancia mínima para toda nueva concesión, prórroga u otrosí: el 65 % de los proyectos históricos concentra tres o más peajes; un solo trayecto puede costar casi tres días de salario mínimo; y la concentración se mantiene mediante la reconcesión inmediata de los corredores vencidos. Por tanto, el problema no se corrige por sí solo con el vencimiento natural de los contratos.

b) Peajes en áreas metropolitanas: pagar a diario por cruzar lo que en la práctica es una sola ciudad

De las 127 estaciones de peaje activas en abril de 2026, 22 están ubicadas en municipios integrados a dinámicas metropolitanas. De estas, 17 se encuentran en alguna de las ocho áreas metropolitanas legalmente constituidas en Colombia, de acuerdo con la Ley 1625 de 2013. Las otras 5 están en el entorno inmediato de Bogotá D. C.: Chía, Sibaté, Tenjo, Sopó y Fusagasugá. Aunque esta zona no tiene reconocimiento legal como área metropolitana, se analiza como una región metropolitana de hecho por su integración funcional, económica y de movilidad con la capital. Esta ubicación tiene una consecuencia concreta: mientras un viajero ocasional suele cruzar el peaje situado entre dos ciudades, quien vive dentro o en el borde de un área metropolitana puede tener que pagarlo todos los días para trabajar, estudiar o acceder a servicios de salud, muchas veces sin una ruta alterna razonable, una especie de usuario "cautivo" entre estaciones de peajes.

[6] Fuente: Elaboración propia con base en los contratos de concesión y la información publicada por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el SECOP. Consulta realizada en agosto de 2026.

Esta diferencia también se refleja en el recaudo. Las 22 estaciones metropolitanas representaron el 17 % de las 132 estaciones que reportaron recaudo en 2025, pero concentraron el 26 % del recaudo nacional de ese año: casi 1,5 billones de un total de 5,7 billones. Esto ocurre no porque esos corredores sean necesariamente más costosos de mantener, sino porque en esas zonas muchos usuarios no tienen una alternativa y deben pagar de manera cotidiana.

Tabla 3. Recaudo, tráfico e ingreso promedio por paso en estaciones metropolitanas, por área (2025)[7]

Área metropolitana	Estaciones	Recaudo 2025	Tráfico 2025 (pasos)	Ingreso promedio por paso
Bogotá (entorno de facto)	7	$712.248.870.500	38.100.480	$18.670
Valle de Aburrá	6	$564.118.470.400	27.480.077	$20.524
Centro Sur de Caldas	4	$135.944.812.500	6.778.875	$20.288
Cúcuta	1	$33.322.888.800	2.896.478	$11.505
Barranquilla	3	$27.860.036.900	5.083.730	$5.385
Valledupar	1	$20.912.332.300	1.572.727	$13.297
TOTAL	**22**	**$1.494.908.411.300**	**81.961.267**	**$18.239**

El ingreso promedio por paso muestra que el fenómeno no es igual en todas las áreas. En el Valle de Aburrá y en Centro Sur de Caldas supera los $20.000, mientras que en Barranquilla es de $5.385, principalmente por el comportamiento de la estación Papiros, que tiene una exención parcial para la categoría I y aun así registra 2,6 millones de pasos al año. *En las 22 estaciones metropolitanas, el promedio es de $18.239 por paso.* En conjunto, estas estaciones registraron casi 82 millones de cruces en 2025, aunque representan solo 22 de las 127 estaciones del país. Esto confirma que el sobrecosto para los habitantes de estas zonas no obedece a una tarifa aislada, sino al uso obligado y cotidiano de la vía.

En estas 22 estaciones, las tarifas vigentes para vehículos de categoría I van desde $9.500 en Los Acacios, área metropolitana de Cúcuta, hasta $27.300 en Aburrá, Valle de Aburrá. Una tarifa que parece moderada de manera individual se convierte en una carga importante cuando se paga todos los días.

El problema también es institucional. Las áreas metropolitanas fueron creadas para integrar varios municipios en un mismo sistema económico y de movilidad. *Por eso, un peaje entre dos municipios de una*

[7] Fuente: cálculo propio a partir de las columnas RecaudoTotal y TraficoTotal de la base ANI (hoja "DetalleReporte").

mismo área metropolitana opera en sentido contrario o ese propósito. En Bogotá la situación es más compleja: como no existe una autoridad metropolitana formal, ninguna instancia negocia tarifas, rutas e excepciones en nombre de quienes viven en Chía, Zipaquirá, Cajicá, Sibaté o Fusagasugá y cruzan diariamente un peaje interurbano. Estas personas pagan la misma tarifa que un viajero ocasional, sin las protecciones institucionales que existen, aunque sean limitadas, en las áreas metropolitanas formalmente reconocidas.

El Tránsito Promedio Diario Mensual (TPDM), que la ANI reporta por categoría vehicular y estación, respalda la existencia del "usuario cautivo diario" en las áreas metropolitanas y en la región metropolitana de Bogotá. En el promedio anual de 2025, las estaciones metropolitanas (23 activas en el año) registraron en promedio 7.307 vehículos por día, frente a 3.535 vehículos/día en las estaciones no metropolitanas (109 activas en el año) —una diferencia del 107% más. El efecto se intensifica en los picos estacionales: en abril de 2026, mes que incluyó Semana Santa, las 22 estaciones metropolitanas activas esa mes registraron en promedio 10.439 vehículos por día, frente a 6.059 vehículos/día en las otras 105 estaciones activas del país (72% más). Entre las estaciones metropolitanas, Andes, en Chía, tuvo el mayor tránsito diario en 2025, con un promedio de 29.423 vehículos; le siguieron Guarne, en Copacabana (Valle de Aburrá), con 23.844, y Chusacá, en Sibaté, con 21.759.

Tabla 4. Tránsito promedio diario por estación metropolitana (2025)[7]

Estación	Municipio	Área metropolitana	Tránsito promedio diario 2025
Andes	**Chía**	**Bogotá (entorno de facto)**	**29.423**
Guarne	Copacabana	Valle de Aburrá	23.844
Chusacá	Sibaté	Bogotá (entorno de facto)	21.759
Chinauta	Fusagasugá	Bogotá (entorno de facto)	18.532
Sibaté	Tunjo	Bogotá (entorno de facto)	17.977
Trapiche	Girardota	Valle de Aburrá	16.608
Aburrá	Medellín	Valle de Aburrá	10.292
Arcón Sur	Caldas	Valle de Aburrá	10.053
Amagá	Caldas	Valle de Aburrá	7.978
Los Acacias	Los Patios	Cúcuta	7.323
Ira	Neira	Centro Sur de Caldas	6.363
Papiros	Puerto Colombia	Barranquilla	6.213
Pavas	Manizales	Centro Sur de Caldas	4.652
Fusca	Chía	Bogotá (entorno de facto)	4.104
San Bernardo	Manizales	Centro Sur de Caldas	2.996
Valencia	Valledupar	Valledupar	5.903
Juan Mina	Galapa	Barranquilla	3.542
Galapa (1)	Galapa	Barranquilla	2.177
Santágueda	Manizales	Centro Sur de Caldas	2.112
El Picacho	Piedecuesta	Bucaramanga	2.047
Sopó	Sopó	Bogotá (entorno de facto)	1.733
Calidad	Girardota	Valle de Aburrá	1.019
Uniatlanta	Chía	Bogotá (entorno de facto)	167
Total general			**7.307**

[7] Fuente: cálculo propio a partir de la columna TPDM de la base ANI (hoja "DatosDiaReporte"), año calendario 2025.

c) Distancia mínima entre estaciones: lo que la evidencia disponible sí y no permite afirmar hoy con la información disponible:

Para calcular la distancia entre peajes se utilizó el conjunto de datos abiertos "Peajes" de INVIAS, el cual es una base de 179 estaciones con postes de referencia, Distancia PR y coordenadas geográficas por estación (Poste de Referencia, Distancia PR y coordenadas geográficas por estación).

Para el cálculo de la distancia entre estaciones de peaje se utilizó la fórmula:

$$d_{A\to B} = \left(PR_B + \frac{DistPR_B}{1000}\right) - \left(PR_A + \frac{DistPR_A}{1000}\right)$$

El PR indica el kilómetro de referencia y la Distancia PR, los metros adicionales desde ese punto. Por tanto, la fórmula convierte ambas ubicaciones a kilómetros y calcula la diferencia entre ellas. Este cálculo es una elaboración propia basada en los campos oficiales de INVIAS y sólo se aplicó a estaciones ubicadas sobre el mismo trazado y con referencias kilométricas comparables.

Como control adicional, se calculó la distancia en línea recta entre las coordenadas de cada pareja mediante la fórmula de Haversine, utilizando un radio terrestre de 6.371 km. Cuando la distancia calculada por PR resultó menor que la distancia en línea recta, el registro se marcó para verificación, pues podía existir una inconsistencia en los PR o en las coordenadas. Este control se utilizó únicamente para evaluar la calidad de los datos y no para medir la distancia recorrida sobre la vía.
Esta es precisamente la métrica que deberá aplicar el Ministerio de Transporte al ejecutar la revisión nacional de peajes existentes que ordena este ley, y la que deberá alimentar el Inventario Nacional Público de Peajes.

La base de INVIAS permitió identificar inicialmente 44 parejas de peajes que aparecían ubicadas en un mismo corredor. Cada pareja fue revisada para confirmar que los peajes estuvieran realmente sobre la misma vía y que la distancia calculada por carretera no fuera menor que la distancia en línea recta entre ambos. De las 44 parejas identificadas, 19 cumplieron las dos condiciones.

De ellas, 15 pasaron ambas verificaciones y se encuentran a menos de 150 kilómetros entre sí, por lo que cumplen el criterio establecido en el proyecto de ley para revisar los peajes existentes. Los casos más cercanos son Los Garzones 1 y Los Garzones 2, separados por 4,8 km; Puerto Colombia y Papiros, por 10,2 km; y Estambul y Ciat, por 11,4 km. La siguiente tabla presenta las 18 parejas verificadas.

Tabla 5. Estaciones a menos de 150 km sobre el mismo corredor[8]

Estación A	Estación B	Distancia real por trazado (km)
Los Garzones 1	Los Garzones 2	4,8
Puerto Colombia	Papiros	10,2
Estambul	Ciat	11,4
Naranjal	Pipiral	21,9
Puente Amarillo	Veracruz	22,4
Ciat	Cerrito	26,6
Uniatlanta	Cauchilanca	34,4
Garitaote	Turbaco	36,8
Curití	Los Curos	42,4
Laureano Gómez	Tasajera	45,3
Itsicá	Ocoa	47,7
Neiva	El Patá	49,7
Chinauta	Chusacá	57,3
Tunia (sinistrealía)	Villanos	59,3
Puente Plata	El Difícil	66,9
Zambito	Aguas Negras	74,6
Marañuaco	Puerto Colombia	77,6
Rincón Hondo	San Diego	87,7
Cacarná	Puerto Triunfo	127,4

[8] Fuente: cálculo propio a partir del conjunto de datos abiertos "Peajes" de INVIAS (datos.gov.co). Las 19 parejas cumplen los dos criterios de calidad descritos en la nota al pie anterior.

La base de INVIAS disponible al público presenta varias limitaciones que obligaron a revisar y depurar la información. El Código Tramo se repite en corredores diferentes, por lo que cada pareja tuvo que verificarse también con el campo Sector. Además, en el 82 % de las 179 estaciones, los campos de latitud y longitud no coinciden con las coordenadas geográficas del campo point, que fue el utilizado para los cálculos. También se encontraron errores en el PR: por ejemplo, la base ubicaba los peajes Galapa (1) y Juan Mina a más de 24.000 km por carretera, aunque están a menos de 5 km en línea recta. Finalmente, la base consultada el 21 de agosto de 2026 no tiene un historial que permita conocer cambios en los trazados y tampoco relaciona peajes ubicados en corredores distintos, pero funcionalmente conectados.

Por estas razones, las 19 parejas de peajes verificadas deben entenderse como casos comprobables, no como un censo de todos los peajes del país. Su identificación exigió depurar manualmente una base de 179 estaciones y realizar los cálculos respectivos de distancias, un procedimiento difícil de replicar por cualquier ciudadano. Esto demuestra la necesidad del Inventario Nacional Público de Peajes previsto en el proyecto: una fuente oficial, completa, actualizada y de fácil consulta.

d) Desmonte de la infraestructura de cobro al terminar la concesión:

La fecha del último reporte de cada estación permite identificar cuáles dejaron de informar tráfico y recaudo. De las 181 estaciones históricas, 29, es decir, el 18 % dejaron de reportar antes de 2025[9]. Entre ellas se encuentran las siguientes:

Estación	Departamento / Municipio	Proyecto	Último reporte
El Corzo	Cundinamarca / Madrid	Bogotá (Fontibón) - Faca - Los Alpes	27/03/2024
Río Bogotá	Cundinamarca / Mosquera	Bogotá (Fontibón) - Faca - Los Alpes	27/03/2024
El Korán	Cundinamarca / Puerto Salgar	Ruta del Sol - Sector 1	30/09/2022
Río Sogamoso	Santander / Betulia	Bucaramanga - Barrancabermeja - Yondó	15/01/2021
La Parada	N. de Santander / Villa del Rosario	Área Metropolitana de Cúcuta	02/09/2020
El Escobal	N. de Santander / Cúcuta	Área Metropolitana de Cúcuta	30/07/2020
Los Curos	Santander / Piedecuesta	Zapatoca - Palenque	30/06/2017

A estas 29 estaciones se suman otras 4 que, en abril de 2026, figuraban vigentes pero suspendidas: Chaparral, Cirilo, Río Grande y San Luis de Gaceno.

e) Apertura de peajes territoriales sin control: el vacío de información que hoy nadie consolida

Los 80 proyectos registrados en la serie histórica de la ANI son concesiones o asociaciones público-privadas de orden nacional. La base no incluye ningún peaje departamental o municipal. Esto no significa que no existan, sino que ninguna fuente estadística nacional los consolida. Para dimensionar este vacío, se cruzó la base de la ANI con los peajes mencionados por las entidades territoriales en sus respuestas a los derechos de petición del equipo legislativo. En 15 documentos, que suman 37 folios y provienen de 14 municipios, se mencionaron expresamente 8 peajes o estaciones. Seis respuestas fueron clasificadas como de alta prioridad para seguimiento[10]. Cachipay y Viotá aportaron evidencia preliminar sobre los efectos indirectos de peajes externos en la movilidad, los productores, el transporte y los costos operativos. Otros municipios informaron que no tienen peajes en su jurisdicción o que carecen de estudios locales.

Al comparar los 8 peajes mencionados por los municipios con la base nacional de la ANI, 5 pudieron verificarse y complementarse con su departamento, municipio y proyecto. Los otros 3 no aparecen en ningún registro de la ANI[11]:

Peaje citado en respuestas municipales / departamentales	¿Está en la base ANI?	Detalle si aparece
El Corzo	Sí	Cundinamarca / Madrid — Bogotá (Fontibón)-Faca-Los Alpes
Los Curos	Sí	Santander / Piedecuesta — Zapatoca-Palenque (cerrado jun-2017)
Los Acacias	Sí	N. de Santander / Los Patios — Pamplona-Cúcuta
Ramal / Chusacá	Sí (como Chusacá)	Cundinamarca / Sibaté — Bosa-Granada-Girardot
San Pedro	Sí	Casanare / Villanueva — Villavicencio-Yopal
Calle 13	No	No existe en ningún registro ANI
Santa Elena	No	Este peaje se menciona en la respuesta emitida por la Gobernación de Antioquia a través del oficio DGAO-201-2026. El Peaje Santa Elena pertenece a la Gobernación de Antioquia y es operado bajo un contrato de concesión departamental por la Concesión Túnel Aburrá Oriente.
Vía Láctea	No	Este peaje se menciona en la respuesta emitida por la Gobernación de Antioquia a través del oficio DGAO-201-2026. El peaje Pajarito (así como el corredor vial del norte de Antioquia) pertenece a la Gobernación de Antioquia y es operado mediante un contrato de concesión por la empresa privada Concesión Vía Láctea (Yiec S.A.S.)
Palenque	No	Es un peaje de la concesión Devisab S.A.S y se encuentra a cargo de la Gobernación de Cundinamarca.
Ramal / Mondoñedo	No	Los peajes de Mondoñedo y el Ramal en Soacha pertenecen a la Gobernación de Cundinamarca y son operados y administrados por la Concesión del Desarrollo Vial de la Sabana (Devisab).
Escobero	No	El peaje se encuentra bajo la administración de la Alcaldía de Envigado.

Que 6 de las 11 peajes mencionados por los municipios no aparezcan en la base estadística nacional demuestra que el número real de peajes en Colombia supera el universo reportado por la ANI. Esta holgura sustenta tanto la creación del Inventario Nacional Público de Peajes como la aplicación del proyecto a todos los niveles territoriales.

Justificación técnica y de política pública

La ausencia de un criterio legal de distancia mínima y de proporcionalidad tarifaria ha permitido que la ubicación y permanencia de los peajes respondan a la lógica de estructuración financiera de cada contrato individual, y no a un ordenamiento nacional coherente del recaudo. Esto ha generado, de un lado, corredores con estaciones separadas por menos de 2 kilómetros, como el caso de Las Palmas y El Escobero en el oriente antioqueño, que han multiplicado el costo de movilidad cotidiana sobre una misma población cautiva sin ruta alterna. El artículo 21 de la Ley 105 de 1993, vigente desde hace más de tres décadas, nunca fijó un tope de recaudo ligado al costo real del proyecto ni una distancia técnica mínima, dejando ese vacío regulatorio a la discrecionalidad contractual de cada concesión. —

Desde el punto de vista de política pública, el proyecto traslada la carga de la prueba de la proporcionalidad tarifaria del ciudadano al Estado y al concesionario: exige que todo cobro esté justificado por una inversión identificada, con plazo o monto máximo de recaudo desde su creación, y que su desmante o reducción sea automático al cumplirse esa condición, en lugar de requerir una nueva acción administrativa o judicial cada vez. La regla de 150 km de distancia mínima, la figura de área de afectación tarifaria intensiva con tarifa diferencial obligatoria, y el Inventario Nacional Público de Peajes buscan corregir simultáneamente tres fallas identificadas: la fragmentación territorial del cobro sobre usuarios frecuentes sin alternativa real, la opacidad de la información contractual y de recaudo que hoy impide al ciudadano y a los organismos de control verificar si una tarifa sigue siendo necesaria, y la persistencia de estaciones de peaje después de vencido su propósito financiero original, fenómeno que la revisión nacional ordenada en el artículo 4° permitirá cuantificar y corregir de manera sistemática en todo el país, y no caso por caso mediante denuncia ciudadana o litigio.

Derecho comparado: cómo regulan otros países la distancia entre peajes

La comparación con fuentes oficiales y prensa especializada de Colombia, América Latina, la OCDE y otros países muestra una diferencia clave. La mayoría de los países desarrollados no fija una distancia mínima entre peajes porque utiliza modelos de cobro en los que ese separación dejó de ser relevante. Colombia, Perú, Brasil y otros países de la región emplean el peaje "abierto": cada caseta cobra una tarifa fija, sin importar cuánto recorra el usuario. Este modelo permite que varias casetas queden próximas entre sí. En cambio, Europa y buena parte de Asia utilizan peajes "cerrados", que cobran por la distancia efectivamente recorrida, o sistemas electrónicos sin barreras físicas. Francia, España, Italia y Portugal cobran por el trayecto registrado entre la entrada y la salida; Alemania y Austria usan viñetas o cobro electrónico por GPS solo para camiones, sin casetas para vehículos livianos; Japón y Corea del Sur aplican el modelo cerrado; y Australia utiliza cobro electrónico de flujo libre en sus autopistas urbanas. En estos sistemas, la distancia entre puntos físicos de cobro pierde importancia[12].

País	Distancia propuesta	Estado normativo
Colombia	150 km (propuesta)	Proyecto de ley en trámite; sin norma vigente
Ecuador[13]	Regla de distancia media: establece una distancia media de 50 km entre peajes, ajustable según los costos y la presencia de estaciones en otros corredores. Su ubicación debe evitar la evasión, reducir conflictos con las comunidades y cumplir condiciones técnicas y de seguridad. Además, permite rebajas de hasta el 50 % en los peajes para residentes cercanos, transportadores de pasajeros o usuarios en condiciones socioeconómicas o de riesgo, previa evaluación técnica.	Norma vigente (Decreto Ejecutivo 436, 2018)
India[14]	Distancia mínima de 60 km entre casetas consecutivas; excepción reglada para puentes/túneles/variantes 10 km desde el límite urbano (mínimo 5 km con excepción motivada)	Norma vigente (Rule 8, National Highways Fee Rules, 2008, modificada por Notificación G.S.R. 585(E) de 2018)
China	Exige una distancia mínima de 50 km entre estaciones consecutivas de una misma vía principal, cuando el sistema de cobro es abierto	Art. 12 del Reglamento de Administración de Carreteras de Peaje, Decreto 417 de 2004 del Consejo de Estado.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

Constitución Política de Colombia

- **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

[9] Presidencia de la República del Ecuador. (2018). Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre (Decreto Ejecutivo No. 436). Registro Oficial Suplemento 278, 6 de julio de 2018. Ministerio de Infraestructura y Transporte. https://www.miduvi.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/08/ETAP_6_REGLAMENTO-LEY-ORGANICA-SISTEMA-NACIONAL-DE-INFRAESTRUCTURA-VIAL-DEL-TRANSPORTE.pdf

[11] The National Highways Fee (Determination of Rates and Collection) Rules, 2008. Extraído de https://indianhighways.org/doc/1311104001/

pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.[11]

- **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.[12]

- **Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

  El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

  El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.[13]

- **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.[14]

- **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

[11] Artículo 1, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#1

[12] Artículo 2, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#2

[13] Artículo 13, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#13

[14] Artículo 24, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#24

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.[15]

Normatividad

- **Ley 105 de 1993,**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[15] Artículo 209, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr006.html#209

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

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

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

  PARÁGRAFO 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".[16]

- **Ley 787 de 2002,** "Por la cual se modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 30 de 1993"[17].
- **Ley 1682 de 2013,** "Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias."[18].
- **Ley 1508 de 2012,** "Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones"[19].
- **Ley 80 de 1993,** "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".[20]
- **Ley 1150 de 2007,** "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"[21].
- **Ley 1712 de 2014.** "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".[22]

[16] Artículo 21, Ley 105 de 1993. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0105_1993.html#21

[17] Ley 787 de 2002 "Por la cual se modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 30 de 1993". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0787_2002.html

[18] Ley 1682 de 2013, "Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1682_2013.html

[19] Ley 1508 de 2012, "Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1508_2012.html

[20] Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

[21] Ley 1150 de 2007, "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

[22] Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html

- **Ley 1755 de 2015,** "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".[23]
- **Ley 1437 de 2011,** "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".[24]

V. IMPACTO FISCAL

El proyecto diferencia las obligaciones de información de aquellas que pueden generar un impacto presupuestal. El inventario, el expediente público, la transparencia activa y el reporte de información pueden implementarse progresivamente con las capacidades institucionales existentes, aunque deben verificarse sus costos administrativos. En cambio, las tarifas diferenciales, las compensaciones contractuales, la reubicación de estaciones y las obras de seguridad vial sí pueden generar costos fiscales. Estas medidas deberán cuantificarse con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y la Sentencia C-315 de 2008 de la Honorable Corte Constitucional de Colombia.

Como referencia para dimensionar este impacto, la serie oficial de la ANI muestra que el recaudo nacional por peajes creció 104 % entre 2014 y 2025, al pasar de $2,18 a $3,75 billones. En el mismo periodo, el número de estaciones activas aumentó 37,5 %, de 96 a 132, mientras que la evasión se mantuvo por debajo del 0,11 % del tráfico total y no fue un factor relevante para este análisis[25]. El recaudo, por tanto, creció mucho más que el número de estaciones. Este comportamiento coincide con el hallazgo del literal b) del numeral III: el crecimiento fiscal del sistema no proviene principalmente de nuevas casetas, sino de un uso cada vez más intenso de las estaciones existentes, especialmente en las zonas metropolitanas.

Año	Estaciones activas	Recaudo total	Tráfico total (pasos)
2014	96	$2.177.302.246.958	228.525.085
2018	115	$2.975.550.061.008	258.543.885
2022	123	$4.177.155.526.700	306.598.042
2024	131	$4.891.084.142.108	305.805.580

[23] Ley 1755 de 2015, "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1755_2015.html

[24] Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

[25] Fuente: Operaciones estadísticas de recaudo y transporte de la ANI.

2025	132	95.747.640.727.800	311.516.604

Estas cifras nacionales sirven como referencia, pero no reemplazan el concepto fiscal formal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ese concepto deberá establecer el costo anual y plurianual de las tarifas diferenciales, las compensaciones contractuales, el sistema de trazabilidad del recaudo y las auditorías previstas en el proyecto.

Igualmente, independiente de lo anterior, es necesario resaltar que sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado que:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...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."[1]

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley no reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

LUIS CARLOS RÚA SÁNCHEZ
Senador de la República

Catherine Junco C

Jennifer Pedraza S

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
SENADORA DE LA REPÚBLICA
Partido Dignidad y Compromiso

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

[1] Sentencia C-1120/08. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1120-08.htm

ELEFANTE SENADOR

Senador

Diego García A.

DIEGO FERNANDO GARCÍA ALFONSO
Representante a la Cámara
Alianza Verde

GERSSON VARGAS VALDERRAMA
Senador de la República
Partido Liberal

Wilder Escobar
Senador ASI

Sandra Padilla
Senadora Pacto

Gustavo Moreno A

Jorge Rodríguez

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 02 de 5 pbre del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo ____
No. 226/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
H.S. Luis Carlos Rúa, Jennifer Pedraza,
Duvalier Sanchez, Isabel Zuleta,
Gersson Vargas y otros

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de Septiembre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 226/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CRITERIOS DE RACIONALIZACIÓN, DISTANCIA MÍNIMA, PROPORCIONALIDAD TARIFARIA Y TRANSPARENCIA EN LAS ESTACIONES DE PEAJE DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores LUIS CARLOS REA SÁNCHEZ, JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL, DUANLUIS SÁNCHEZ ARANGO, ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ, WILSON NEBER ARIAS CASTILLO, GERSSON VARGAS VALDELCIO, JONATHAN FERNEY PULIDO HERNÁNDEZ, KAMILIA EDITH ZULUAGA NAVARRO, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ, GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO, DEBBY JOHANA OSORIO MÁRQUEZ, MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU, SANDRA CLAUDIA CHANDXIY JAMIOY, JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA, AIDA AVELLA ESQUIVEL, SANTIAGO MORITOYA MONTOYA, y los Honorables Representantes CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, DIEGO FERNANDO GARCÍA ALFONSO, JORGE RODRIGO TOVAR VELEZ, DANIEL FELIPE BAQUERO MONTES, JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA, ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN y otras firmas. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 02 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se incluyen los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera dentro de las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se dictan otras disposiciones - Ley de Dignificación del Transportador.

Bogotá D.C., septiembre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: "Por medio de la cual se incluyen los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera dentro de las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se dictan otras disposiciones – Ley de Dignificación del Transportador".

Respetado secretario:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

ZANDRA MARÍA BERNAL RINCÓN
Senadora de la República

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Representante a la Cámara
Partido Conservador

JUAN FERNANDO CAICEDO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

MÉLISSA ORREGO EUSSE
Representante a la Cámara

Esteban Quintero Cardona
Senador de la República

GREGORIO ORJUELA PÉREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY No._____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se incluyen los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera dentro de las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se dictan otras disposiciones – Ley de Digitificación del Transportador"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer la conducción del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera como una actividad de alto riesgo para la salud del trabajador, con el fin de establecer requisitos y condiciones especiales para el acceso a la pensión de vejez, acordes con el desgaste físico, mental y psicosocial inherente al ejercicio de la profesión, con el propósito de proteger la vida y la salud de los conductores que desarrollan esta actividad de manera permanente, así como de contribuir al fortalecimiento de la seguridad vial.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los conductores que ejerzan de manera permanente la conducción de vehículos destinados a la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera.

Parágrafo. Podrán acceder al régimen especial tanto los trabajadores dependientes como los independientes que acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Artículo 3. Adiciónese un numeral 8 al artículo 2 del Decreto Ley 2090 de 2003 "Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades", promogado por el Decreto 1435 de 2025, el cual quedará así:

> **"Artículo 2º.** Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:
>
> 1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.
>
> 2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud de salud ocupacional.
>
> 3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.
>
> 4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.
>
> 5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.
>
> 6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.
>
> 7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecutan dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.
>
> **8. En el servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera, la actividad de los conductores que ejerzan de manera permanente la conducción de los vehículos destinados a la prestación de dicho servicio, en razón de la exposición continua a factores de riesgo ergonómicos, biomecánicos, físicos, psicosociales, ambientales y de seguridad vial inherentes a su labor que disminuyen la expectativa de vida saludable."**

Artículo 4. Integración normativa. Salvo las disposiciones expresamente previstas en la presente ley, a los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera incluidos como actividad de alto riesgo les serán aplicables las normas contenidas en el Decreto Ley 2090 de 2003, "Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades", promogado por el Decreto 1435 de 2025, así como las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 5. Monto de la cotización especial. El monto de la cotización especial para las actividades de alto riesgo es el previsto en la Ley 100 de 1993, más diez (10) puntos adicionales, cinco (5) puntos a cargo del empleador y cinco (5) puntos a cargo del empleado; en el caso del trabajador independiente o del contratista diez (10) puntos adicionales a cargo de aquel.

Artículo 6. Acreditación de la actividad. El ejercicio de la actividad, así como la identidad del conductor, el tiempo efectivo de ejercicio de la actividad, la continuidad en el desempeño de la labor, las cotizaciones efectuadas, la información registrada en el RUNT, RNDC y demás sistemas oficiales, la información reportada por las empresas habilitadas, será acreditado mediante la interoperabilidad de los sistemas de información administrados por:

- Ministerio de Transporte.
- Ministerio de Salud.
- Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).
- Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), cuando corresponda.
- Sistema de Información del Transporte de Pasajeros.
- Empresas habilitadas.
- Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA).
- Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP).
- Colpensiones y administradoras del componente complementario de ahorro individual.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento de acreditación y la interoperabilidad.

Parágrafo 2. En ningún caso el reconocimiento del régimen especial podrá fundamentarse exclusivamente en certificaciones expedidas por el empleador o por el interesado. La acreditación del tiempo de servicio deberá estar respaldada por la información contenida en los registros oficiales y demás mecanismos de verificación que determine el Gobierno Nacional.

Parágrafo 3. Para efectos del reconocimiento del régimen especial, solo serán computables las cotizaciones correspondientes a periodos en los cuales el afiliado haya desempeñado de manera efectiva y permanente la actividad de conductor del servicio público de transporte terrestre automotor de carga o de pasajeros por carretera, debidamente acreditada mediante los sistemas oficiales de información.

Artículo 7. Sistema de verificación, fiscalización y control. El reconocimiento de los beneficios previstos en la presente ley estará sujeto a un sistema integral de verificación, fiscalización y control, con el fin de garantizar que únicamente accedan al régimen especial quienes hayan ejercido de manera efectiva, permanente y habitual la conducción del servicio público de transporte terrestre automotor de carga o de pasajeros por carretera.

Para tal efecto, las entidades competentes verificarán, mediante el cruce e interoperabilidad de la información contenida en los registros administrativos, laborales, pensionales y de transporte, el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley, en especial aquellos relacionados con la identidad del beneficiario, el tiempo efectivo de ejercicio de la actividad, la continuidad en su desempeño y las cotizaciones efectuadas.

La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), el Ministerio del Trabajo y la Superintendencia de Transporte, en el ámbito de sus competencias, ejercerán funciones permanentes de fiscalización y control, para lo cual podrán realizar auditorías, cruces de información, verificaciones documentales y visitas de inspección, con el propósito de prevenir, detectar y sancionar las conductas fraudulentas que puedan afectar el reconocimiento o disfrute de los beneficios previstos en esta ley.

Artículo 8. Obtención indebida del beneficio. Quien obtenga o pretenda obtener el reconocimiento de los beneficios previstos en esta ley mediante información falsa, documentación adulterada, ocultamiento de información o cualquier otro medio fraudulento perderá el beneficio reconocido y deberá reintegrar las sumas pagadas indebidamente, actualizadas conforme a la ley, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias, fiscales y administrativas a que haya lugar.

Cuando el fraude involucre a empleadores, empresas transportadoras, intermediarios o terceros, estos responderán solidariamente por los perjuicios ocasionados al Sistema General de Pensiones, sin perjuicio de las sanciones legales correspondientes.

Artículo 9. Obligación de reporte. Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera deberán reportar de manera veraz y oportuna la información relacionada con la vinculación, permanencia y desvinculación de los conductores, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 10. Informes al Congreso. El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, Colpensiones y el Departamento Nacional de Planeación, presentará anualmente al Congreso de la República un informe sobre la implementación de esta ley, así como de estudios relacionados con la salud ocupacional, las enfermedades laborales, la expectativa de vida saludable y la sostenibilidad financiera del régimen.

Estos informes servirán como fundamento para la evaluación y actualización de las medidas adoptadas en esta Ley.

Artículo 11. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación, especialmente en lo relacionado con los mecanismos de acreditación; la interoperabilidad de bases de datos; la Cotización especial; los Procedimientos administrativos; la verificación del tiempo de servicio; los sistemas de control y fiscalización.

Artículo 12. Régimen de transición. Los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera que, a la entrada en vigencia de la presente ley, tengan treinta y cinco (35) años o más de edad, si son mujeres, o cuarenta (40) años o más de edad, si son hombres, continuarán rigiéndose por el régimen pensional que les era aplicable con anterioridad a la presente ley.

No obstante, podrán acogerse voluntariamente al régimen especial previsto en esta ley, siempre que acrediten el cumplimiento de las condiciones dispuestas en el Decreto Ley 2090 de 2003.

Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

HÉCTOR DAVID CHAPARRO Representante a la Cámara Partido Liberal	**ZANDRA MARIA BERNAL RINCÓN** Senadora de la República
MELISSA ORREGO EUSSE Representante a la Cámara	**GREGORIO ORJUELA PÉREZ** Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara Partido Conservador	JUAN FERNANDO CAICEDO SENADOR DE LA REPÚBLICA
Esteban Quintero Cardona **Senador de la República**	

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 08 de Sptbre del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto legislativo
No. 132/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito por

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa que se pone a consideración del Congreso de la República tiene como propósito principal el reconocimiento de la conducción del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, así como de pasajeros por carretera como una actividad de alto riesgo para la salud del trabajador, incorporándola dentro del régimen especial previsto para este tipo de actividades mediante la adición de un nuevo numeral al artículo 2 del Decreto Ley 2090 de 2003, prorrogado por el Decreto 1435 de 2025.

La iniciativa supone el reconocimiento de que quienes ejercen profesionalmente y de manera continua la conducción de vehículos destinados al transporte público de carga y pasajeros desarrollan una labor caracterizada por una exposición permanente a factores de riesgo ergonómicos, biomecánicos, físicos, psicosociales, de seguridad y ambientales que generan un deterioro progresivo de su salud y reducen su expectativa de vida saludable.

En consecuencia, el proyecto establece que estos trabajadores puedan acceder al régimen pensional especial previsto para las actividades de alto riesgo, bajo las mismas condiciones generales contempladas en la normatividad vigente, garantizando mecanismos estrictos de acreditación, fiscalización y control que aseguren que únicamente sean beneficiarios quienes hayan ejercido de manera efectiva y permanente esta actividad.

De igual manera, la iniciativa busca fortalecer la seguridad vial, promover el retiro oportuno de conductores cuya capacidad funcional se encuentra disminuida por el desgaste acumulado durante décadas de servicio y dignificar una profesión esencial para el desarrollo económico y social del país. En definitiva, esta propuesta constituye una forma para promover condiciones de trabajo digno, seguro y decente para las personas que conducen vehículos automotores en el sector transporte.

Con esta iniciativa los conductores tendrían derecho a la pensión especial de vejez, luego de haber cumplido 55 años de edad, edad que puede disminuir 1 año por cada 60 semanas de cotización especial adicionales a las mínimas requeridas, sin que sea inferior a 50 años y haber cotizado el mínimo de semanas requerido o más, de las cuales por lo menos 700 hayan sido de cotización especial mientras realizaba actividades de Alto Riesgo.

II. JUTIFICACIÓN

El transporte terrestre constituye uno de los pilares fundamentales de la economía colombiana. A través de él se moviliza la mayor parte de las mercancías que abastecen el aparato productivo nacional y millones de ciudadanos utilizan diariamente el transporte público para acceder al trabajo, la educación, los servicios de salud y demás actividades esenciales.

Detrás de este servicio estratégico se encuentran miles de conductores profesionales que desempeñan jornadas prolongadas de conducción, sometidos permanentemente a condiciones que generan un importante desgaste físico y mental.

A diferencia de otras actividades que actualmente hacen parte del régimen especial de alto riesgo previsto en el Decreto Ley 2090 de 2003, los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera no cuentan con un tratamiento pensional diferencial, pese a que el propio Ministerio de Transporte ha reconocido expresamente la especial exposición al riesgo que enfrentan quienes ejercen actividades de conducción. En efecto, mediante la Circular Externa No. 20261300000087 del 2 de marzo de 2026 señaló que, en atención a los riesgos críticos inherentes a esta labor, las organizaciones, empresas y contratantes deben implementar un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015, la Resolución 0312 de 2019 del Ministerio del Trabajo y las demás normas que regulan la materia. Este reconocimiento institucional constituye un claro indicio de que la conducción profesional implica una exposición permanente a factores de riesgo que demandan medidas especiales de prevención y protección.

A su vez, el Decreto 768 de 2022, mediante el cual se actualizó la Tabla de Clasificación de Actividades Económicas para el Sistema General de Riesgos Laborales, clasificó las actividades de transporte dentro de los niveles más altos de riesgo laboral. Dicha categorización obedece a la naturaleza misma de la actividad y confirma que quienes desarrollan labores de transporte se encuentran expuestos de manera permanente a condiciones que incrementan significativamente la probabilidad de sufrir accidentes de trabajo, enfermedades laborales y otros eventos que afectan su integridad física y mental, en concordancia con los principios previstos en el Decreto Ley 1295 de 1994.

4	4921	02	Transporte de pasajeros, incluye el transporte terrestre de servicios especiales de pasajeros por carretera como: turismo, servicios de viajes contratados, excursiones,

			transporte de trabajadores (actividades de asalariados), transporte escolar.
4	4921	03	Transporte de pasajeros, incluye el transporte terrestre de pasajeros por sistemas de transporte urbano y suburbano, que abarca transporte individual (taxis)
4	4922	01	Transporte mixto, incluye otros servicios ocasionales de transporte nacionales o municipales dedicados a desplazamiento conjunto de personas y de mercancías en vehículos especialmente acondicionados.
4	4923	01	Transporte de carga por carretera, incluye todas las operaciones de transporte de carga por carretera. Se incluye el transporte de una gran variedad de mercancías tales como: Troncos, Ganado, Productos refrigerados, Carga pesada, Carga a granel, incluso el transporte en camiones cisterna de líquidos (ejemplo: la leche que se recoge en las granjas, agua, etcétera). Automóviles. Los servicios de transporte de desperdicios y materiales de desecho, sin incluir el proceso de acopio ni eliminación. Incluye el alquiler de vehículos de carga (camiones) con conductor.

(Tabla de riesgo por actividad económica -Decreto 768 de 2022)

En ese mismo sentido, el régimen colombiano de actividades de alto riesgo parte del reconocimiento de que existen ocupaciones cuya propia naturaleza produce una disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, independientemente de las condiciones particulares en que se desempeñe la labor. Precisamente por ello, en el ordenamiento jurídico se ha establecido un tratamiento pensional diferencial que permite acceder a la pensión a una edad inferior a la prevista para la generalidad de los trabajadores, compensando el mayor desgaste físico y mental derivado del ejercicio permanente de estas actividades, así como la cotización adicional asumida por los empleadores.

La actividad de conducción de vehículos de carga reúne plenamente estos presupuestos. No solo implica extensas jornadas de conducción continua, exposición permanente a accidentes de tránsito, vibraciones, ruido, posturas prolongadas y fatiga física y mental, sino que además conlleva la responsabilidad de movilizar mercancías cuyo transporte incrementa sustancialmente el nivel de riesgo de la actividad.

De hecho, el Decreto 1079 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, desarrolla un amplio régimen de gestión del riesgo para la actividad transportadora, regulando, entre otros aspectos, la obligatoriedad de pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual, fondos de responsabilidad, protocolos de seguridad y disposiciones especiales para el transporte terrestre automotor de mercancías peligrosas, incluyendo materiales radiactivos, sustancias tóxicas, inflamables, explosivas y demás elementos que representan un riesgo extraordinario para la vida e integridad de los conductores, terceros y el medio ambiente.

La existencia de este marco regulatorio especializado evidencia que el legislador y el Gobierno Nacional han reconocido que la actividad transportadora, y particularmente la conducción de vehículos de carga, comporta riesgos significativamente superiores a los de la mayoría de ocupaciones. En consecuencia, resulta jurídicamente razonable y materialmente justificado que los conductores de carga sean incorporados al régimen especial de pensiones para actividades de alto riesgo, pues concurren en esta labor los elementos que históricamente han fundamentado dicho tratamiento diferencial: una exposición permanente a factores de riesgo extraordinarios, un mayor desgaste físico y mental y una afectación objetiva de la expectativa de vida saludable del trabajador.

Riesgos asociados a la Actividad de conducción:

A la exposición a factores ergonómicos, biomecánicos y de seguridad vial ya documentada, se suma un riesgo de naturaleza química que la evidencia científica y regulatoria disponible permite dimensionar con precisión, y que resulta determinante para encuadrar esta actividad dentro del régimen especial de alto riesgo.

Emisiones de motores de combustión. La Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC), organismo de la Organización Mundial de la Salud, clasificó en 2012 las emisiones de motores diésel como cancerígenas para el ser humano (Grupo 1), así como las mezclas de emisiones de motores diésel y de gasolina y el material particulado derivado de estas últimas (IARC, Monografía No. 105, 2014). Un estudio poblacional realizado en Canadá encontró que la exposición ocupacional a emisiones diésel se asocia con un riesgo relativo de cáncer de vejiga de entre 1,10 y 1,23 para cualquier exposición, y de 1,44 para los niveles más altos, considerando como alta exposición diez años o más de ejercicio en oficios como conductor de camión o de bus (Parent et al., 2017). Este hallazgo resulta directamente aplicable al gremio transportador de carga y pasajeros que la presente ley busca proteger.

Compuestos orgánicos volátiles tipo BTX (benceno, tolueno, xileno). Estudios ocupacionales realizados en trabajadores con contacto permanente con combustibles han documentado cuadros clínicos de alta prevalencia, entre ellos dermatitis en el 84 % de los casos, cefalea en el 78 % y conjuntivitis alérgica en el 99 %, acompañados de síntomas respiratorios altos (Instituto de Salud Pública de Chile, 2018). Para el benceno, componente reconocido como cancerígeno, la literatura toxicológica no reconoce un umbral de exposición ocupacional considerado seguro, lo que resulta relevante para conductores que realizan de forma rutinaria labores de abastecimiento, revisión y manipulación de combustible.

Manganeso (aditivo antidetonante MMT). Colombia sustituyó el plomo tetraetilo en la gasolina en 1991 mediante el programa "Gasolina Verde" de Ecopetrol, adoptando en su lugar el metilciclopentadienil manganeso tricarbonilo (MMT) como potenciador de octanaje, aditivo que continúa presente en el combustible de uso nacional. La evidencia toxicológica disponible asocia el incremento de las concentraciones ambientales de manganeso con la densidad del tráfico vehicular, así como la exposición ocupacional a este metal con cuadros neurológicos de tipo parkinsoniano (Mergler y Baldwin, 2002), lo que afecta de manera desproporcionada a quienes permanecen largas jornadas en contacto con emisiones vehiculares en entornos de alta congestión.

Plomo y bromo (aditivos históricos y contaminación residual). El plomo tetraetilo, usado en el país hasta su sustitución en 1991, se combinaba con secuestradores de plomo como el 1,2-dibromoetano, que al quemarse liberaban bromuro de plomo volátil junto con los gases de escape. La eliminación mundial de la gasolina con plomo solo se completó en 2021 y, según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, este aditivo causó enfermedades cardiacas, accidentes cerebrovasculares y cáncer, además de afectar el desarrollo cerebral y reducir el coeficiente intelectual entre 5 y 10 puntos (PNUMA, 2021). La contaminación residual del aire, el suelo y la infraestructura vial acumulada durante décadas de uso de este aditivo continúa representando una fuente de exposición crónica de bajo nivel para quienes ejercen la conducción como oficio permanente.

Organofosforados, carbamatos y otras mercancías peligrosas transportadas como carga. El propio Ministerio de Transporte reconoce el riesgo químico inherente a esta actividad al exigir, mediante la Resolución 1223 de 2014, un curso básico obligatorio de mínimo sesenta horas para los conductores que transportan mercancías peligrosas en vehículos de carga públicos o privados, categoría que incluye plaguicidas organofosforados identificados mediante numeración de Naciones Unidas. Según el Instituto Nacional de Salud, a través del Sistema de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), el 8,34 % de las intoxicaciones por sustancias químicas notificadas en el país entre 2006 y 2015 correspondió a intencionalidad ocupacional, principalmente por plaguicidas, mientras que la exposición accidental representó 46.284 casos —el 22,1 % del total—, con predominio igualmente de plaguicidas (INS, IQEN vol. 22, 2017). El cloro y el tetrahidrofurano, clasificados respectivamente como gas tóxico y corrosivo y como líquido inflamable dentro del sistema de mercancías peligrosas, comparten este mismo régimen de riesgo agudo por inhalación durante las labores de cargue, descargue y atención de derrames.

Correlato en la siniestralidad laboral nacional. Estas exposiciones no constituyen un riesgo meramente teórico: se traducen en cifras concretas. Según el Consejo Colombiano de Seguridad, con base en información de Fasecolda, el sector "Transporte y almacenamiento" registró 47 muertes laborales en 2024 —el 11,5 % del total nacional— y en 2025 presentó una tasa de 6,48 muertes por cada 100.000 trabajadores, superior a la del año inmediatamente anterior, ubicándose como el segundo sector con mayor mortalidad laboral del país (CCS, Informe de Siniestralidad Laboral, 2025). En materia de enfermedad laboral, un análisis de morbimortalidad basado en cifras de Fasecolda identificó un incremento del 290 % en las enfermedades laborales calificadas del sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones entre 2019 y 2023.

Agentes físicos (ruido, posturas forzadas, vibraciones, radiaciones): hipoacusia o sordera provocada por el ruido, enfermedades osteoarticulares o angioneuróticas provocadas por vibraciones mecánicas, enfermedades de las bolsas serosas debida a la presión, higroma crónico del codo, fatiga e inflamación de tendones y músculos (hombro, codo, brazo, muñeca y mano), parálisis de los nervios por presión, enfermedades provocadas por radiaciones ionizantes, Discopatías de la columna dorsolumbar causadas por vibraciones verticales repetidas.

Agentes biológicos: enfermedades infecciosas/parasitarias por transporte de animales: (brucelosis, asbestosis y afecciones fibrosantes de la pleura y pericardio por inhalación, asma por exposición a sustancias de origen metálico, vegetal, animal, microorganismos, polvo de aluminio, etc.), enfermedades de la piel por trabajos con exposición a sustancias de bajo y alto peso molecular, enfermedades causadas por agentes cancinógenos (neoplasia maligna de bronquio y pulmón, mesoteliomas de pleura, peritoneo y otras, lesiones premalignas de la piel, carcinomas).

Exposición a radiación solar. La conducción profesional implica una exposición prolongada y reiterada a la radiación ultravioleta como consecuencia del desarrollo de jornadas laborales extensas en diferentes condiciones climáticas y ambientales. La evidencia disponible ha demostrado que esta exposición incrementa el riesgo de desarrollar enfermedades dermatológicas, incluyendo lesiones cutáneas crónicas, procesos alérgicos y neoplasias malignas de la piel. De acuerdo con estudios realizados en el sector, una proporción significativa de los conductores presenta alteraciones dermatológicas relacionadas con la exposición continua a la radiación solar durante su vida laboral.

Riesgos psicosociales (mobbing, estrés, fatiga mental, síndrome del quemado): acoso laboral derivado de la mala organización del trabajo, estrés derivado de los altos ritmos de trabajo y de exceso de jornada, fatiga mental derivada de la inadaptación a los métodos y procesos, síndrome del quemado por la temporalidad, la relación directa con el cliente y la falta de seguridad vial.

Vibración Segmentaria y de Cuerpo Entero: Según guías de atención integral de salud ocupacional (GATISO), la exposición a vibración en conductores de tractocamiones supera los límites permisibles, causando discopatías no recuperables.

Seguridad Vial: Según la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), la fatiga es una de las causas principales de accidentes en troncales nacionales. Una pensión anticipada asegura un recambio generacional que mejora la seguridad en las vías.

Entre 2025 y 2026 se han presentado 192 casos de muertes en vehículos con transporte de carga y de pasajeros, teniendo un incremento en 13 departamentos.

(Observatorio de Seguridad Vial de la ANSV)

Impacto Osteomuscular: La exposición prolongada a la Vibración de Cuerpo Entero (VCE) y la topografía accidentada de Colombia generan una carga ergonómica asimétrica que deriva en discopatías y hernias prematuras.

Pérdida auditiva: La exposición prolongada a ruido proveniente de la infraestructura vial, los propios vehículos y el uso de dispositivos de audio, que afectan significativamente la calidad de vida, el desempeño laboral y la seguridad vial de conductores.

Riesgo Cardiovascular y Metabólico: El sedentarismo forzado y la alteración de los ciclos circadianos (sueño/vigilia) aumentan en un 40% la incidencia de hipertensión y diabetes tipo 2 en este gremio.

Todos estos elementos permiten sostener que la actividad de conducción profesional de carga y pasajeros no solo comparte los fundamentos de desgaste físico y psicosocial ya reconocidos para otras actividades de alto riesgo, sino que además satisface el criterio previsto en el numeral 4 del artículo 2 del Decreto Ley 2090 de 2003 —trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas—, en la medida en que las emisiones de motores diésel y gasolina a las que estos trabajadores están expuestos de manera sistemática y prolongada se encuentran clasificadas por la IARC dentro del Grupo 1 de agentes cancerígenos para el ser humano.

La existencia de este marco regulatorio especializado evidencia que el legislador y el Gobierno Nacional han reconocido que la actividad transportadora, y particularmente la conducción de vehículos de carga, comporta riesgos significativamente superiores a los de la mayoría de ocupaciones. En consecuencia, resulta jurídicamente razonable y materialmente justificado que los conductores de carga sean incorporados al régimen especial de pensiones para actividades de alto riesgo, pues concurren en esta labor los elementos que históricamente han fundamentado dicho tratamiento diferencial: una exposición permanente a factores de riesgo extraordinarios, un mayor desgaste físico y mental y una afectación objetiva de la expectativa de vida saludable del trabajador.

Estructura económica y operativa del transporte terrestre de carga

El transporte terrestre de carga constituye un componente fundamental de la estructura económica y productiva del país, al articular los centros de producción y consumo, los puertos, las fronteras y las redes urbanas de abastecimiento. Su actividad conecta de manera directa sectores como la agricultura, la industria, la minería, la construcción, el comercio y el comercio exterior, y concentra alrededor del 97 % de las toneladas-kilómetro transportadas en Colombia.

Durante 2025, el sector registró un crecimiento de 6,1 % en el número de viajes. De acuerdo con ANIF, este comportamiento estuvo acompañado por el crecimiento de las importaciones, que aumentaron 10 % durante el año; la reactivación de la actividad industrial, que presentó una variación de 1,8 %, luego de una caída de 2,6 % en 2024; y el avance del comercio electrónico, cuyas ventas crecieron 19 % frente al año anterior. En el mismo periodo, las ventas reales de la industria del transporte de carga crecieron 1,8 %, impulsadas principalmente por el consumo final, que aumentó 4,2 %.

En términos de movilización, durante 2025 el sector transportó aproximadamente 302 millones de toneladas, de las cuales cerca de 151 millones quedaron registradas en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), que comprende principalmente las operaciones correspondientes al servicio público. En ese mismo año participaron 2.620 empresas, con más de 186.000 vehículos, que generaron más de 13 millones de manifiestos y realizaron más de 13 millones de viajes. Estas cifras reflejan la magnitud de una actividad esencial para el abastecimiento, la conectividad regional y el desarrollo económico del país.

La prestación del servicio comprende, en términos generales, más de 4.000 empresas habilitadas, cerca de 442.000 vehículos de carga y aproximadamente 275.000 propietarios. La propiedad vehicular presenta un alto nivel de atomización: alrededor del 96 % de los propietarios posee tres vehículos o menos y, en promedio, cada propietario registra 1,61 unidades. Esta estructura convive con empresas de diferentes tamaños que organizan redes de contratación, consolidan carga, gestionan clientes y coordinan propietarios independientes, así como con operadores que cuentan con flotas propias o vinculadas de mayor escala, equipos especializados, centros de control y sistemas tecnológicos.

La estructura empresarial y la propiedad de los vehículos responden a relaciones económicas diferenciadas pero conectadas. La empresa habilitada celebra el contrato de transporte con el generador de carga y responde por la operación, mientras que el propietario suministra la capacidad vehicular propia o vinculada. De esta manera, se configuran dos relaciones económicas principales: una entre el generador y la empresa, en la que se acuerda el flete comercial, y otra entre la empresa y el propietario, en la que se remunera la movilización del vehículo. Una misma empresa puede, según las características de la operación, combinar flota propia, vehículos arrendados y capacidad contratada a terceros.

En cuanto a la composición del parque automotor, cerca del 72 % corresponde a camiones, el 17,4 % a tractocamiones y el 10,6 % a volquetas. Los camiones atienden principalmente operaciones urbanas, regionales y de distribución; los tractocamiones tienen una mayor participación en el transporte de larga distancia y en la movilización de carga contenerizada o masiva; y las volquetas se concentran en actividades relacionadas con la construcción, la minería y el movimiento de materiales.

La operación del transporte de carga también está determinada por la estructura de sus costos. En un vehículo pesado, el ACPM representa alrededor del 40 % del costo operativo; la mano de obra, cerca del 17 %; el vehículo y su financiación, aproximadamente el 13 %; y los peajes, alrededor del 12 %. El porcentaje restante corresponde a mantenimiento, llantas, repuestos, seguros, impuestos y administración. La participación de cada uno de estos componentes puede variar de acuerdo con la configuración del vehículo, la ruta, la edad del equipo, la carga transportada, el número de viajes, los tiempos improductivos y la modalidad de financiación.

A esta estructura se suman factores que inciden directamente sobre las condiciones económicas y operativas de la actividad. Las variaciones en el precio del combustible, las tasas de interés, la tasa de cambio, los salarios y los peajes tienen efectos sobre costos que, en buena medida, se determinan por factores externos a la empresa. De igual manera, la inseguridad constituye un costo adicional para la operación del sector, en la medida en que fenómenos como la piratería terrestre, el hurto de mercancías, la extorsión, los bloqueos, los atentados y la interrupción de corredores pueden generar gastos asociados al monitoreo, las escoltas, los seguros, los desvíos, la reposición de activos y los tiempos improductivos.

En consecuencia, la estructura económica y operativa del transporte terrestre de carga evidencia la dimensión y complejidad de una actividad que, además de movilizar una parte sustancial de las mercancías del país, articula múltiples actores económicos, depende de una amplia infraestructura vehicular y humana y se encuentra expuesta a factores que inciden de manera directa en las condiciones en que se desarrolla la actividad de conducción.

III. IMPACTO FISCAL

Frente a lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es necesario precisar que la Corte Constitucional en profusas sentencias de constitucionalidad (C-859 de 2001, C-911 de 2007, C-502 de 2007, C-577/09 C-766 de 2010, C-373/10 entre otras) ha sido enfática en señalar que:

> "(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)"
>
> "(…) **El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.** (…)" (subrayado fuera de texto)

"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° 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."

Mas recientemente, en Sentencia C-085/22, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que:

(…) siempre que se demande un enunciado normativo por el desconocimiento del procedimiento establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 -argumentándose que dicho enunciado incluye una orden de gastos-, es preciso identificar, en una primera etapa, si los términos de la ley, al abordar el presunto gasto, son imperativos o facultativos y además si son generales o concretos. Dicho de otro modo, corresponde verificar si la ley simplemente autoriza al Gobierno Nacional (o a los gobiernos locales) para que la inclusión del gasto dentro del presupuesto se haga cuando sea necesario, pertinente o conveniente y a través de una reglamentación más concreta según lo demande la ejecución de un determinado proyecto. En este evento, no existiría vicio en el procedimiento legislativo si no se siguieron las previsiones del artículo 7 de la Ley orgánica. Empero, si la norma demandada, en efecto, ordena gastos, en una segunda etapa, deberá revisarse si la iniciativa legislativa estuvo en cabeza del Gobierno Nacional o de miembros del Congreso de la República. Si estuvo en cabeza de estos últimos, corresponderá evaluar (i) si en la exposición de motivos o en los informes de ponencia se estudió el impacto fiscal de la medida, (ii) si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió concepto en relación con el análisis hecho en el punto anterior por los congresistas, y (iii) si, presentándose el concepto, el Congreso lo revisó y debatió. Ahora, en caso de que la iniciativa hubiere sido de origen gubernamental, lo que sigue es indagar si el Gobierno presentó ante el Congreso la fuente que posibilitará la financiación del gasto adicional o de la reducción de ingresos que propone.

Lo que quiere decir que la Ley 819 de 2003, de ninguna manera puede interpretarse como una norma de sometimiento de las facultades legislativas al ejecutivo. Por el contrario, su propósito es el de permitir la concordancia y materialidad de las leyes conforme a las realidades fiscales y macroeconómicas del país.

En todo caso el proyecto de ley contempla un mecanismo de "autofinanciación", a través de una cotización especial para las actividades de alto riesgo de 10 puntos adicionales en la cotización.

iv. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° 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 al 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".

A continuación, 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 congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 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 decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione 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 pueden tener posible conflicto de interés quienes actualmente tengan inversiones o sean dueños de vehículos de carga o sean empleadores de conductores de transporte de carga, de lo contrario se considera que 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. Salvo la hipótesis mencionada, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

Con base en las anteriores consideraciones, presento esta iniciativa para que sea tramitada y aprobada por el Congreso de la República.

Atentamente,

HÉCTOR DAVID CHAPARRO Representante a la Cámara Partido Liberal	**ZANDRA MARIA BERNAL RINCÓN** Senadora de la República
JUAN FERNANDO CAICEDO SENADOR DE LA REPÚBLICA	**GREGORIO ORJUELA PÉREZ** Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático
MELISSA ORREGO EUSSE Representante a la Cámara	INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara Partido Conservador
Esteban Quintero Cardona **Senador de la República**	

Fuentes consultadas:

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=208944

https://www.facebook.com/watch/?v=1895488891123010

https://www.facebook.com/MintransporteColombiaoficialposts/-consulta-publica-proyecto-de-decreto-sobre-transporte-de-mercancias-peligrosas-/1476190234546797/

https://mintransporte.gov.co/info/mintransporte/media/anexos/J8s2go67.pdf

https://www.camara.gov.co/regimen-de-pensiones-agentes-de-transito-2491/

https://www.colfecar.org.co/ipt/

https://www.colfecar.org.co/capsula-economica/

https://www.colfecar.org.co/wp-content/uploads/2026/07/06-Balance-Sectorial-1.pdf

https://www.colfecar.org.co/tablero-de-impactos-de-cierres-viales/

https://www.bluradio.com/nacion/transportadores-amenazan-con-frenar-operaciones-en-cinco-departamentos-por-crisis-de-seguridad-rg10

https://landing.sitrack.com/peligros-y-riegos-en-empresas-de-transporte

https://www.alcaldiabogota.gov.co/sajur/normas/Norma1.jsp?i=174138&dt=5

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77889

https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30055667#var_30372273

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9193

IARC (2014). Diesel and Gasoline Engine Exhausts and Some Nitroarenes. IARC Monographs Vol. 105. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK294369/

IARC (2012). Diesel engine exhaust carcinogenic (comunicado de prensa 213). https://www.iarc.who.int/wp-content/uploads/2018/07/pr213_E.pdf

Kachuri L, et al. Bladder cancer and occupational exposure to diesel and gasoline engine emissions among Canadian men. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5123782/

Instituto de Salud Pública de Chile (2018). Exposición a compuestos orgánicos volátiles tipo benceno, tolueno y xileno en trabajadores de estaciones de expendio de combustible. https://revista.ispch.gob.cl/index.php/RISP/article/view/61

Mergler D, Baldwin M (2002). Manganese neurotoxicity: behavioral, pathological, and biochemical effects. https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12462483/

El Tiempo (2000). Ojo con el manganeso. https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1283197

PNUMA (2021). El mundo pone fin a la era de la gasolina con plomo. https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/el-mundo-pone-fin-la-era-de-la-gasolina-con-plomo-y

Ministerio de Transporte. Portal de Mercancías Peligrosas, Resolución 1223 de 2014. https://mintransporte.gov.co/publicaciones/2518/portal-de-mercancias-peligrosas/

Instituto Nacional de Salud (2017). Perfil epidemiológico de las intoxicaciones por sustancias químicas, Colombia 2008-2015, IGEN vol. 22 núm. 2. https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/IGEN/IGEN%20vol%2022%202017%20num%202.pdf

Consejo Colombiano de Seguridad (2026). Informe de Siniestralidad Laboral 2025. https://ccs.org.co/siniestralidad-laboral-2025-ccs/

Consejo Colombiano de Seguridad (2025). Informe de Siniestralidad Laboral 2024. https://ccs.org.co/siniestralidad_laboral_2024/

Análisis de morbilidad y mortalidad en Colombia: una mirada pre y post pandemia. https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S3020-11602024000200009&lng=en&nrm=iso&tlng=es

https://ccs.org.co/siniestralidad-laboral-2025-ccs/

https://arav.gov.co/es/observatorio/estadisticas/personas-fallecidas-en-siniestros-viales

https://dominiodefeacencias.com/cja/index.php/es/article/view/4374

https://repository.uninsuto.edu/server/api/core/bitstreams/39fdb634-e543-4a64-832b-8a6ec1b0c7f4/content

https://revistas.ufps.edu.co/index.php/ecomatematico/article/view/4873

https://www.colpensiones.gov.co/pensiones/publicaciones/5133/pensionaltoriesgo/

https://www.larepublica.co/especiales/encuentro-fedetranscarga/el-transporte-de-carga-esta-impulsado-en-su-gran-mayoria-por-los-microempresarios-4188687

https://www.larepublica.co/economia/transporte-terrestre-de-carga-registro-un-crecimiento-de-6-1-en-el-numero-de-viajes-4348188

https://mintransporte.gov.co/publicaciones/12268/mintransporte-colombia-movilizo-mas-de-151-millones-de-toneladas-de-carga-en-2025-y-crecio-37/

https://mintransporte.gov.co/publicaciones/12121/colombia-bate-record-transporte-de-carga-crecio-796-en-galones-movilizados-y-supero-132-millones-de-toneladas-en-agosto/

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 08 de Spbre del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo ____
No. 232/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por ____

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 05 de Septiembre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.233/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE INCLUYEN LOS CONDUCTORES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA Y DE PASAJEROS POR CARRETERA DENTRO DE LAS ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD DEL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY DE DIGNIFICACIÓN DEL TRANSPORTADOR"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ZANDRA MARIA BRINAL RINCÓN, JUAN FERNANDO CACIDO CALLEJAS, ESTEBAN QUINTERO CARDONA; y los Honorables Representantes HÉCTOR DAVID CHARARRO, INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO, MELISSA CARREGO DUSSE, GREGORIO ORJUELA PÉREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 05 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el presente Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

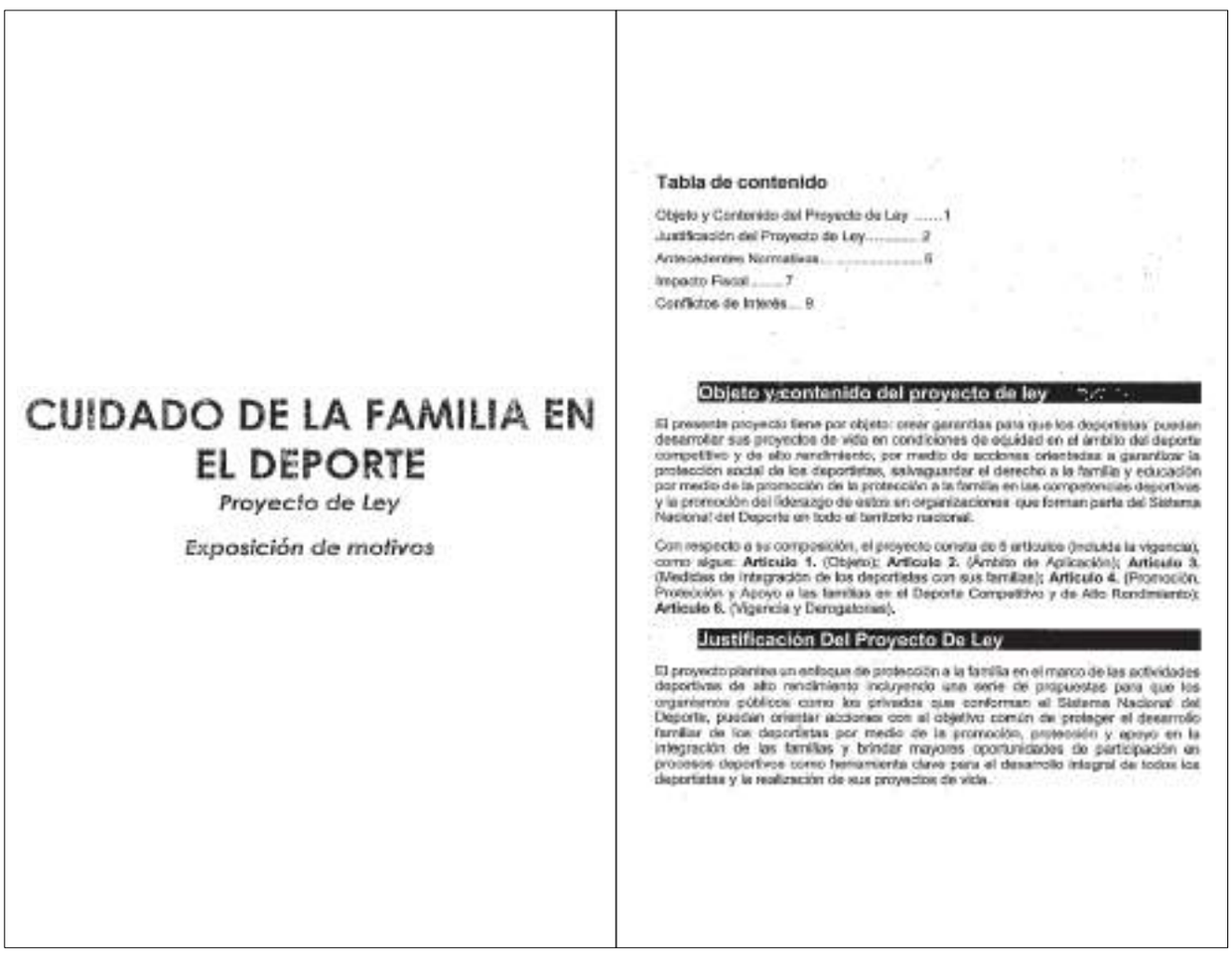
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas orientadas a crear condiciones para el cuidado de la familia en el ámbito del deporte competitivo y de alto rendimiento, incluyendo la protección social de los deportistas, la protección del cuidado de los menores en competencias deportivas, y se dictan otras disposiciones.



CUIDADO DE LA FAMILIA EN EL DEPORTE

Proyecto de Ley

Exposición de motivos

Tabla de contenido

Objeto y Contenido del Proyecto de Ley 1
Justificación del Proyecto de Ley.....2
Antecedentes Normativos.....6
Impacto Fiscal.....7
Conflictos de Interés.....9

Objeto y contenido del proyecto de ley

El presente proyecto tiene por objeto: crear garantías para que los deportistas puedan desarrollar sus proyectos de vida en condiciones de equidad en el ámbito del deporte competitivo y de alto rendimiento, por medio de acciones orientadas a garantizar la protección social de los deportistas, salvaguardar el derecho a la familia y educación por medio de la promoción de la protección a la familia en las competencias deportivas y la promoción del liderazgo de éstos en organizaciones que forman parte del Sistema Nacional del Deporte en todo el territorio nacional.

Con respecto a su composición, el proyecto consta de 6 artículos (incluida la vigencia), como sigue: **Artículo 1.** (Objeto); **Artículo 2.** (Ámbito de Aplicación); **Artículo 3.** (Medidas de integración de los deportistas con sus familias); **Artículo 4.** (Promoción, Protección y Apoyo a las familias en el Deporte Competitivo y de Alto Rendimiento); **Artículo 6.** (Vigencia y Derogatorias).

Justificación Del Proyecto De Ley

El proyecto plantea un enfoque de protección a la familia en el marco de las actividades deportivas de alto rendimiento incluyendo una serie de propuestas para que los organismos públicos como los privados que conforman el Sistema Nacional del Deporte, puedan orientar acciones con el objetivo común de proteger el desarrollo familiar de los deportistas por medio de la promoción, protección y apoyo en la integración de las familias y brindar mayores oportunidades de participación en procesos deportivos como herramienta clave para el desarrollo integral de todos los deportistas y la realización de sus proyectos de vida.

En ese sentido, es un mensaje positivo que como sociedad podamos crear condiciones que permitan a los deportistas acceder a una red de "protección social" donde puedan obtener lo mejor de su esfuerzo en el deporte y materializar sus proyectos.

Los impactos económicos para los deportistas son también una preocupación en el contexto de las reducciones presupuestales en los distintos niveles de gobierno, retrasarían los avances logrados en materia de protección a las familias en el deporte.

En resumen, la compañía de los familiares a los deportistas es esencial para el desarrollo integral de estos. Los lazos emocionales, la seguridad y el apoyo que las familias proporcionan sentarán las bases para el buen desempeño y obtención de logros deportivos.

Antecedentes Normativos

El artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el acto legislativo 2/2000, art. 1° establece: "El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas".

El numeral 6 del artículo 3 de la Ley 181 de 1995 establece que para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el Estado tendrá en cuenta como objetivo rector "Promover y planificar el deporte competitivo y de alto rendimiento, en coordinación con las federaciones deportivas y otras autoridades competentes, velando por que se desarrolle de acuerdo con los principios del movimiento olímpico"

Así mismo en el artículo 15 de la Ley 181 de 1995, "El deporte en general, es la específica conducta humana caracterizada por una actitud lúdica y de afán competitivo de comprobación o desafío, expresada mediante el ejercicio corporal y mental, dentro de las disciplinas y normas preestablecidas orientadas a generar valores morales, cívicos y sociales".

De igual forma el artículo 16 de la Ley 181 de 1995 indica: "Entre otras formas como se desarrolla el deporte, son las siguientes: DEPORTE COMPETITIVO: - Es el conjunto de certámenes, eventos y torneos, cuyo objetivo primordial es lograr un nivel técnico calificado. Su manejo corresponde a los organismos que conforman la estructura del deporte asociado. DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO: es la práctica deportiva de organización y niveles superiores. Comprende procesos integrales orientados hacia el perfeccionamiento de las cualidades y condiciones físico-técnicas de deportistas, mediante el aprovechamiento de adelantos tecnológicos y científicos".

Se debe advertir que en el numeral 3 del artículo 61 de la Ley 181 de 1995, es función del Instituto Colombiano del Deporte "Coordinar el Sistema Nacional del Deporte para el cumplimiento de sus objetivos".

A su vez, lo expresado en el artículo 73 de la ley 181 de 1995, el Comité Olímpico, como organismo de coordinación del deporte asociado, tiene como objeto principal la formulación, integración, coordinación y evaluación de las políticas, planes y programas relacionados con el deporte competitivo de alto rendimiento y la formación del recurso propio del sector.

De igual forma, el artículo 24 de la Ley 181 de 1995 indica: "Los organismos que integran el sistema nacional del deporte fomentarán la participación de las personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas en sus programas de deporte, recreación, aprovechamiento del tiempo libre y educación física orientándose a su rehabilitación e integración social, para lo cual trabajarán conjuntamente con las organizaciones respectivas. Además promoverán la regionalización y especialización deportivas, considerando los perfiles morfológicos, la idiosincrasia y las tendencias culturales de las comunidades."

Así mismo, el plan decenal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física, para el desarrollo humano, la convivencia y la paz 2009 – 2019, dentro de su lineamiento número 3, "Posicionamiento y liderazgo deportivo" establece como objetivo general crear las condiciones para hacer de Colombia una potencia deportiva continental mediante la reorganización del deporte orientado al alto rendimiento, garantizando la adopción y sostenibilidad de diferentes procesos y estrategias buscando una mayor articulación y coordinación entre los diferentes actores que confluyen en los resultados deportivos.

En el mismo sentido, Artículo 1 de la ley 1389 de junio de 2010 indica: "a partir de la vigencia de la presente ley se reconocerán y otorgarán incentivos económicos a los deportistas y entrenadores medallistas Olímpicos, Juegos Paralímpicos, Juegos sordo Olímpicos, eventos del ciclo olímpico y paralímpico y campeonatos mundiales.

con cargo al presupuesto del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, de conformidad con el reglamento que para el efecto expida dicha entidad".

En el artículo 2 de la citada ley 1389 establece: "El Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes y los entes deportivos departamentales, distritales o municipales o dependencias que hagan sus veces, crearán programas de apoyo para los deportistas de alto nivel competitivo y con proyección a él.

En el artículo 4 de la ley 1389 de junio de 2010 indica que: "Los entes deportivos o dependencias que hagan sus veces, los organismo deportivos, los establecimientos educativos, las instituciones de educación superior y en general los integrantes del Sistema Nacional del Deporte, podrán otorgar incentivos y estímulos a los deportistas, entrenadores, jueces y directivos que contribuyan a la realización de las metas contempladas en el Plan Nacional del Sector.

La Constitución en su artículo 44 establece como derechos fundamentales para la infancia: la vida, la integridad física, salud, seguridad social, alimentación equilibrada, entre otros. En consecuencia, el presente Proyecto de Ley busca que los infantes tengan acceso a su núcleo familiar de manera permanente, con el fin de garantizar los derechos fundamentales y principios establecidos en la Constitución.

En el mismo sentido, pertenecen al bloque de constitucionalidad La Declaración de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del niño, las cuales incorporan en sus principios básicos el deber de la sociedad de proteger la infancia garantizando una protección especial en nutrición, salubridad, higiene y una adecuada maternidad y paternidad con el fin de que se tengan consideraciones especiales en pro de su desarrollo y cuidado.

Igualmente, el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 238, modificado por el Decreto 13 de 1967, impone la obligación al empleador de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo sin que ello implique una disminución salarial.

De igual manera el documento CONPES 3661 de 2010 Distribuyó los recursos del sistema general de Participaciones y con respecto al tema de salud y bienestar afirmó que las líneas de inversión a cargo del Ministerio de Salud contemplan el mejoramiento de las acciones en salud desde antes de la concepción y atención a niños y niñas menores de dos años.

por ello se puede observar que el modelo laboral en el que se desarrolla las actividades deportivas de alto rendimiento no encaja con los modelos de contratación

usuales para cualquier trabajador o contratista, por lo tanto tampoco la licencia de maternidad y de paternidad para nuestros deportistas.

Es preciso advertir que existe suficiente fundamento normativo y Constitucional que hace armónico el presente proyecto de ley frente al ordenamiento jurídico existente y que justifica la aprobación por parte del órgano legislativo.

Impacto Fiscal

Dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

> **"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas,** cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento; además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa**.

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° 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 con 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.**

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.

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." (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde únicamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo." (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio pueda implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Conflicto de interés:

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(i) Que exista un interés directo, particular y actual; moral o económico.
(ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
(iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
(iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
(v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que toma parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 68001-23-33-002-2016- 00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses.

> "El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoya o patrocina el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]".

Así las cosas, en virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5, se deja establecido que el presente proyecto de ley no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas. Lo anterior como regla general, lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.

De los honorables Congresistas,

Autor:

Esteban Quintero Cardona
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 08 de Sept del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo ____
No. 234/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: ____

SECRETARIO GENERAL

Coautores:

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A CREAR CONDICIONES PARA El CUIDADO DE LA FAMILIA EN EL ÁMBITO DEL DEPORTE COMPETITIVO Y DE ALTO RENDIMIENTO, INCLUYENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS DEPORTISTAS, LA PROTECCIÓN DEL CUIDADO DE LOS MENORES EN COMPETENCIAS DEPORTIVAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. crear garantías para que los deportistas puedan desarrollar sus proyectos de vida en condiciones de equidad en el ámbito del deporte competitivo y de alto rendimiento, por medio de acciones orientadas a garantizar la protección social de los deportistas, salvaguardar el derecho a la familia y educación para la infancia por medio de la promoción de la protección a la familia en las competencias deportivas y la promoción del liderazgo de los padres en organizaciones que forman parte del Sistema Nacional del Deporte en todo el territorio nacional.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación. La presente Ley se aplicará en todas las competencias deportivas vigiladas o autorizadas por el Ministerio del Deporte, así como para todas las organizaciones que forman parte del Sistema Nacional del Deporte dentro del territorio nacional.

Artículo 3. Medidas de Integración de los deportistas con sus familias. Los programas de incentivos económicos y apoyo en materia de acceso a los servicios de salud y ahorro pensional orientados al deporte competitivo y de alto rendimiento contengan garantías para la adecuada integración de los deportistas con sus familias en los periodos de concentración y competencia, cualquiera sea la disciplina o modalidad en la que se desenvuelvan como deportistas, sin importar la concurrencia de recursos de los distintos niveles nacional, departamental, municipal o distrital.

Artículo 4. Promoción, Protección y Apoyo a las familias en el Deporte Competitivo y de Alto Rendimiento. El Gobierno Nacional reglamentará en el plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley las pautas y protocolos para que las organizaciones que forman parte del Sistema Nacional del Deporte adopten medidas tendientes a:

1. Facilitar la disposición de zonas habilitadas para los deportistas que dispongan voluntariamente tener la compañía de sus familiares en el marco de los eventos deportivos de competencia y alto rendimiento realizados en el territorio nacional.

Parágrafo 1°. Los responsables de la organización de los eventos deportivos de acuerdo con la manifestación de interés de los deportistas informarán el aforo de las zonas habilitadas para los familiares de estos en las concentraciones y competencias.

Artículo 5. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Esteban Quintero Cardona
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 08 de Sept del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo ____
No. 231/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: ____

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 08 de Septiembre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 231/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A CREAR CONDICIONES PARA EL CUIDADO DE LA FAMILIA EN EL ÁMBITO DEL DEPORTE COMPETITIVO Y DE ALTO RENDIMIENTO, INCLUYENDO LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS DEPORTISTAS, LA PROTECCIÓN DEL CUIDADO DE LOS MENORES EN COMPETENCIAS DEPORTIVAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ESTEBAN QUINTERO CARDONA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 08 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

CONTENIDO

Gaceta número 1318 - Jueves, 17 de septiembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 226 de 2026 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de racionalización, distancia mínima, proporcionalidad tarifaria y transparencia en las estaciones de peaje de la infraestructura de transporte y se dictan otras disposiciones 1

Proyecto de Ley número 232 de 2026 Senado, por medio de la cual se incluyen los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y de pasajeros por carretera dentro de las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se dictan otras disposiciones - Ley de Dignificación del Transportador..... 11

Proyecto de Ley número 234 de 2026 Senado, por medio de la cual se establecen medidas orientadas a crear condiciones para el cuidado de la familia en el ámbito del deporte competitivo y de alto rendimiento, incluyendo la protección social de los deportistas, la protección del cuidado de los menores en competencias deportivas, y se dictan otras disposiciones..... 18

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026