



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1395

Bogotá, D. C., Jueves, 14 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

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 81 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se reconoce al ser humano en gestación como sujeto de derechos, se modifican los artículos 90 y 93 del Código Civil Colombiano y se dictan otras disposiciones – “Ley Niños Invisibles”.

Bogotá, julio 30 de 2025

Doctores

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

Senado de la República

PL. 81/25

Asunto: Radicación Proyecto de Ley Estatutaria “Por medio de la cual se reconoce al ser humano en gestación como sujeto de derechos, se modifican los artículos 90 y 93 del Código Civil colombiano y se dictan otras disposiciones - “Ley Niños Invisibles”

Respetados doctores García y González:

En uso de las facultades que nos confiere la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, presentamos el siguiente Proyecto de Ley “Por medio de la cual se reconoce al ser humano en gestación como sujeto de derechos, se modifican los artículos 90 y 93 del Código Civil colombiano y se dictan otras disposiciones - “Ley Niños Invisibles” con el fin de que sea considerado por el Honorable Senado de República en su trámite legislativo respectivo.

Cordialmente

OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNANDEZ
Senador de la República
Autor del Proyecto

LUIS MIGUEL LOPEZ ARISTIZABAL
Representante a la Cámara
Autor del Proyecto

KARINA ESPINOSA OLIVER
Senadora de la República

ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
Representante a la Cámara
Departamento de santander

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ.
Senador de la República.

Esperanza Andrade Serrano
Senadora de República

Juan Daniel Peñuela Calvache
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

LORENA RÍOS CUÉLLAR
Senadora de la República

 ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático	 JUAN SAMY MERHEG MARÚN Senador de la República
 HR. YENCIA SUGEIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 Esteban Quintero Cardona Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 59 de 1993)
 El día 30 del mes Julio del año 2025
 se radicó en este despacho el proyecto de Ley
 N°. 81 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H.S. Mauricio Gamallo, Karina Espinoza, Jonathan
Roldo, Dorina Pios, Juan Samy Merheg y otros

 SECRETARIO GENERAL

EL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ^{DEL} "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE AL SER HUMANO EN GESTACIÓN COMO SUJETO DE DERECHOS, SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 90 Y 93 DEL CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - "LEY NIÑOS INVISIBLES"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tabla de Contenido:

1. Introducción
2. Objeto
3. Antecedentes del proyecto
 - 3.1 Fundamentos del trámite del proyecto
4. Fundamentación del proyecto
 - 4.1 Marco Legal
 - 4.1.1 Fundamento Constitucional
 - 4.1.2 Marco Jurisprudencial
 - 4.1.3 Marco Jurídico Internacional
 - 4.1.4 Derecho comparado
5. Fundamento Científico

6. Necesidad de modificar los Artículo 90 y 93 del Código Civil Colombiano
7. Impacto fiscal
8. Conflicto de intereses
9. Articulado

1. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad reafirmar el valor intrínseco de toda vida humana desde su inicio en la fecundación y promover la adecuación normativa del orden jurídico colombiano para garantizar el respeto y la protección del ser humano en gestación como sujeto de derechos. Esto implica reconocer que la existencia jurídica de la persona humana no puede depender de su nacimiento, sino que debe estar vinculada a su realidad biológica y dignidad ontológica desde la concepción.

2.OBJETO

La presente ley tiene por objeto reconocer que la existencia legal de toda persona principia desde la fecundación y es desde ese momento en que el derecho a la vida debe ser respetado, garantizado y protegido de forma incondicional y en todas las etapas de desarrollo en que se encuentre, para lo cual se propone modificar los artículos 90 y 93 del Código Civil Colombiano.

3.ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de Ley Estatutaria fue presentado ante el Senado de la República en la Legislatura 2020-2021, con el número 120 del 2021, teniendo como autora principal a la H.S Esperanza Andrade. El proyecto fue archivado por tránsito de legislatura, conforme el Artículo 190 Ley 5 de 1992 y Artículo 162 de la Constitución.

3.1. FUNDAMENTOS DEL TRÁMITE DEL PROYECTO.

La modificación de los elementos que son próximos al contenido esencial del derecho fundamental establecen su trámite de reserva estatutaria. Puesto que, Los derechos fundamentales a que referencia el artículo 152, literal a, de la Constitución debe entenderse para todos los aspectos que identifican e individualizan el derecho fundamental, entendidos éstos como "los elementos que se encuentran próximos y alrededor del contenido esencial de un derecho fundamental", según este criterio los derechos fundamentales se amplían con el paso del tiempo. Por tanto, el contenido de los derechos cambia y se expande, para lo cual es importante la labor de actualización del regulador estatutario y del juez constitucional, por lo cual se establece que las actualizaciones esenciales en el contenido, objeto y prerrogativas de un derecho fundamental deben tramitarse a través del procedimiento de ley estatutaria.

Esta situación que claramente se evidencia en el presente proyecto de ley, toda vez que extiende el inicio de la protección legal del derecho a la vida, se establece un nuevo sujeto de derechos y se otorgan mecanismos para la protección de la vida existente en el vientre materno.

En el mismo sentido, la Jurisprudencia Constitucional ha establecido que, es competencia del legislador estatutario desarrollar aspectos importantes del núcleo esencial, con lo que parece sugerirse que tal núcleo es delineado tanto por el constituyente como por el legislador estatutario. Algunos de los asuntos importantes del núcleo esencial que son propios de las leyes estatutarias y que han sido señalados por la Corte son: (i) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, y (ii) los principios básicos que guían su ejercicio. Otro elemento que puede deducirse a partir de un examen de la estructura de los derechos fundamentales es la definición de las prerrogativas que se desprenden del derecho para los titulares y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.

En la legislatura 2020-2021 donde fue inicialmente tramitado, es de anotar que el proyecto tuvo debate en la Comisión primera del Senado, el cual fue suspendido para que la subcomisión que fue nombrada estableciera si el proyecto debía ser tratado como estatutario. (Gaceta 608/2020) El informe concluye que: Conforme lo expuesto en dicho informe, la subcomisión recomienda a los miembros de la comisión primera Constitucional del Senado, tramitar por vía de ley estatutaria el proyecto de ley N. 140 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifican los artículos 90 y 93 y se dictan otras disposiciones" (subrayadas fuera del texto).

Dicho Proyecto de Ley Estatutaria, ha servido de base para el Proyecto que en esta ocasión se pone a consideración del Congreso de la República, debido a que el Estado Colombiano, sus gobernantes, operadores jurídicos y constituyente primario, tienen el deber de velar por la protección de la vida, para cumplir con ese imperativo moral y normativo, por lo que les corresponde a los congresistas actualizar la normatividad vigente según el devenir de las relaciones sociales y avances científicos en procura del respeto por la vida, sin discriminación alguna.

4. FUNDAMENTO DEL PROYECTO

La Constitución de 1991 ha instituido valores y principios éticos que han resultado ser significativos y que resumen los intereses más representativos del pueblo colombiano, dentro de los cuales podemos decir que el más sobresaliente siempre ha sido el respeto a la vida, tanto así es que se ha contemplado como primer derecho fundamental, el cual se encuentra consagrado en el artículo 11 de la Carta Magna.

Nuestra sociedad siempre se ha erigido sobre la base del respeto de la vida humana. Este atributo debe ser reconocido desde el primer instante de la existencia del ser humano entendiéndose desde la concepción y no a partir del cumplimiento de requisitos arbitrarios impuestos por la ley, como lo es el hecho del nacimiento, o al alcanzar cierto grado de desarrollo biológico o simplemente cumplir con la condición de haber sido deseado.

La legalización o aprobación del aborto en nuestro país, el cual tiene como objetivo permitir el procedimiento para acabar voluntariamente con una vida humana en desarrollo, está en contradicción y atenta contra los principios de la tradición jurídica y política colombiana, de erigir la garantía fundamental a la vida como el presupuesto de

los derechos fundamentales, tal y como se reconoce en la Constitución Política y los tratados internacionales debidamente aprobados y ratificados por Colombia como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En consecuencia, desconocer la existencia de aquellas criaturas en el vientre o que perecen antes de estar completamente separadas de su madre contradice los artículos 1.2 y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), donde se consigna que "toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción."²

Es importante recordar que el artículo 93 de la Constitución Política señala que las disposiciones de derecho internacional priman sobre las normas internas, de allí que, a partir de una interpretación integral de las normas internas e internacionales sobre la materia, el ser humano tiene derecho a la protección de su vida desde la concepción.

Finalmente, la legalización del aborto resulta una negación al valor supremo de la vida, imponiendo los derechos de los más fuertes sobre los débiles e implantando una cultura de muerte, eugenesia y sadismo en el país; recordemos que se trata de un procedimiento que pone además en riesgo la vida de la madre, debido a que los efectos que genera en el organismo de una mujer son devastadores e irreversibles, y además de ello puede producir graves consecuencias en la salud mental de la mujer que aborta.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente señaladas, este proyecto de ley busca que se reconozca la existencia legal de una persona desde la concepción misma y de esta manera reforzar e igualar la protección de la vida, a la cual tienen derecho todos los seres humanos durante cada etapa de su existencia, incluida su concepción y desarrollo.

En consecuencia, proteger a las mujeres de los efectos del aborto y exaltar el valor de la vida, fortaleciendo los principios y pilares de nuestra sociedad, fundados en el reconocimiento de la igualdad y dignidad inherente a todos los seres humanos, independiente de condiciones o particularidades de índole subjetiva (ser deseado o no) u objetivos como lo son etapas de desarrollo biológico, sexo, características físicas o biológicas que pretendan estandarizar discriminaciones en el reconocimiento del derecho a la vida, es la finalidad de esta iniciativa.

4.1 MARCO LEGAL

¹https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS, CAPÍTULO I, ENUMERACIÓN DE DEBERES, Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos, numeral 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano. Artículo 4. Derecho a la Vida, numeral 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

4.1.1.FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

4.1.1.1 Derecho fundamental a la vida (Artículo 11 C.P.)

La Constitución Política de Colombia consagra categóricamente en su artículo 11 que "el derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte". Este derecho es el fundamento de todos los demás, y como tal, debe aplicarse también al ser humano en gestación, quien ostenta una realidad biológica humana independiente desde la fecundación. Además, que se asegura a los integrantes del pueblo colombiano, la vida (preámbulo). En consideración a ello, resulta importante recordar lo precisado por el Constituyente de 1991, al expedir el artículo 11 constitucional:

"...en materia de la Carta de Derechos, tanto el trabajo de la Comisión Primera como el de la Asamblea misma han generado una de las cartas de derechos humanos probablemente más completas que puedan leerse en constitución alguna vigente. El debate fue arduo entre quienes consideraban que el solo enunciado de algunos de ellos hubiera sido suficiente, y quienes consideramos que la tarea pedagógica de la Constitución colombiana bien ameritaba el esfuerzo de poder incluir de una manera casi de enseñanza, didáctica, cuáles son esos derechos fundamentales del hombre colombiano. Desde luego, nos inspiramos en la Declaración Universal de las Naciones Unidas y en el Pacto de San José y todo el sistema interamericano que nos rige, y por ello, tanto en los derechos como en los principios, dejamos consagrada esa norma que inspirará -esperamos así- lo que es la conducta de los colombianos, o sea el respeto a la vida y su inviolabilidad. Ese respeto y esa inviolabilidad se hizo más patente desde el momento en que los distintos debates que aquí se produjeron, con el propósito explícito de abrirle el campo a la llamada opción de la maternidad, fueron sistemáticamente derrotados por una amplísima mayoría de esta Asamblea; y, por lo tanto pensamos que la norma y la cláusula consagrada de que la vida es inviolable amparará por mucho tiempo lo que es la sabiduría del Pacto de San José, del cual hace parte Colombia, por virtud de la cual la vida es y tiene que ser respetada desde el momento de su concepción".

Teniendo en cuenta lo enunciado y que existen antecedentes evidenciados en la tradición jurídica de nuestro hemisferio, en donde el derecho a la vida siempre ha tenido un valor primordial y se ha entendido este derecho como una prerrogativa sin limitaciones ni condiciones sujetas a interpretaciones de un operador jurídico o gobernante, es que el Estado debe hacer todo lo posible para protegerla.

Cabe aclarar que, al libelo del artículo 11 el término "inviolable" corresponde a la forma de correlación denominada "contradicción", en la que solo hay dos alternativas mutuamente excluyentes; en este caso, el derecho a la vida es violable, o es inviolable.

Así mismo, es contundente la Constitución al precisar que 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.

4.1.1.2. Interés superior del niño (Artículo 44 C.P.)

El artículo 44 establece que "los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás", y la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples fallos que el concepto de "niño" no se limita al nacido vivo, sino que puede extenderse al nasciturus, especialmente en contextos de protección.

4.1.1.3. Bloque de constitucionalidad (Artículo 93 C.P.)

Colombia ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo preámbulo establece que "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección especial, tanto antes como después del nacimiento".

Asimismo, el Pacto de San José de Costa Rica (Convención Americana sobre Derechos Humanos), en su artículo 4.1, señala:

"Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción."

Este estándar del bloque de constitucionalidad obliga al legislador a adecuar el Código Civil para garantizar la protección jurídica del ser humano en gestación.

• CODIGO CIVIL - LEY 84 DE 1873(2)

En los artículos 33 y 74 se define a la persona como "todo individuo de la especie humana". Y, si se considera que la concepción, entendida como la fecundación de un óvulo por el espermatozoide, no genera ningún otro ser que no sea el ser humano, puede colegirse que se es persona desde la fecundación. De igual forma, mediante el artículo 91 se estableció una protección legal al no nacido, propendiendo porque su vida se desarrolle, teniendo el juez que adoptar las providencias necesarias cuando de algún modo corra peligro.

Artículo 33. Palabras relacionadas con las personas. La palabra persona en su sentido general se aplica (rá) a la especie humana, sin distinción de sexo.

Artículo 74. Personas naturales. Son personas todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición.

Artículo 91. "La ley protege la vida del que está por nacer. El juez, en consecuencia, tomará, a petición de cualquier persona, o de oficio, las providencias le parezcan convenientes para proteger la existencia del no nacido, siempre que crea que de algún modo peligrá".²

² http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedec/codigo_civil.html. Ley 84 DE 1873, Código Civil Colombiano.

● **CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA - LEY 1098 DE 2006.(3)**

El legislador al expedir este cuerpo normativo en el artículo 17, le dio a la vida un alcance general e integral que involucra un conjunto de condiciones y aspectos, los cuales deben ser garantizados al nasciturus desde su concepción. Así mismo, facultó a la madre para solicitar alimentos del hijo que está por nacer.

Artículo 17. Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano. **Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.**

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la fecundación cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano (...)

Artículo 111. Alimentos. Para la fijación de cuota alimentaria se observarán las siguientes reglas: 1. La mujer grávida podrá reclamar alimentos a favor del hijo que está por nacer, respecto del padre legítimo o del extramatrimonial que haya reconocido la paternidad.³

● **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - LEY 1564 DE 2012.**

El artículo 53 de esta norma ha brindado al concebido la capacidad de ser parte dentro de un proceso para la defensa de sus derechos, entendiendo que el concebido será tenido en cuenta como un ser humano y por ende se le deben garantizar todos los derechos en su calidad de sujeto de derechos y obligaciones:

Artículo 53. Capacidad para ser parte. Podrán ser parte en un proceso:

1. Las personas naturales y jurídicas.
2. Los patrimonios autónomos.
3. El concebido, para la defensa de sus derechos.

³ https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm. LEY 1098 DE 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html. Ley 84 DE 1873, Código Civil Colombiano.

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm. LEY 1098 DE 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html. Artículo 53 LEY 1564 DE 2012, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

4.2 MARCO JURISPRUDENCIAL COLOMBIANO EN FAVOR DE LA VIDA DEL QUE ESTÁ POR NACER

La protección de la vida del que está por nacer siempre ha sido un tema de gran discusión y diversos pronunciamientos en la doctrina y jurisprudencia colombiana y por ende se ha desarrollado un argumento sólido sobre la defensa de la vida humana, siendo la excepción la sentencia C-355 de 2006, aun así, dentro de sus salvamentos de voto se evidencian posturas férreas en defensa de la vida del nasciturus.

En sentencias C-133 de 1994, C-013 de 1997, T-223 de 1998 y C-647 de 2001 (salvamento de voto) la Corte Constitucional expresó vastas razones por las cuales la admisión de una conducta que busca acabar con la vida de un ser humano que está por nacer, es totalmente contraria a los principios constitucionales:

"La vida del nasciturus encarna un valor fundamental, por la esperanza de su existencia como persona que representa (...) No se requiere ser persona humana con la connotación jurídica que ello implica, para tener derecho a la protección de la vida, pues el nasciturus (...) tiene el derecho a la vida desde el momento de la concepción, independientemente de que en virtud del nacimiento llegue a su configuración como persona" (Sentencia C-133 de 1994).⁴

"La constitución protege la vida como valor y derecho primordial e insustituible, del cual es titular todo ser humano, desde el principio hasta el final de su existencia física (...) En criterio de esta Corte, la vida que el Derecho reconoce y que la Constitución protege tiene su principio en el momento mismo de la fecundación y se extiende a lo largo de las distintas etapas de formación del nuevo ser humano dentro del vientre materno, continúa a partir del nacimiento de la persona y cobija a esta a lo largo de todo su ciclo vital" (Sentencia C-013 de 1997).⁵

"El grupo, los llamados nasciturus, se encuentra protegido por el espectro de privilegios que la Carta Fundamental reserva para los niños. La tradición jurídica más acendrada, que se compagina con la filosofía del Estado Social de Derecho, ha reconocido que el nasciturus es sujeto de derechos en cuanto es un individuo de la especie humana. Los innumerables tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia, así como el preámbulo de la Constitución Política, cuando asegura que el Estado tiene la obligación de garantizar la vida de sus integrantes; el artículo 43, al referirse a la protección de la mujer embarazada, y el artículo 44, cuando le garantiza a los niños el derecho a la vida, no hacen otra cosa que fortalecer la premisa de que los individuos que aún no han nacido, por la simple calidad de ser humanos, tienen garantizada desde el momento mismo de la concepción la protección de sus derechos fundamentales. La Constitución

⁴ Sentencia C-133 de 1994.

⁵ Sentencia C-013 de 1997.

busca preservar al no nacido en aquello que le es connatural y esencial: la vida, la salud, la integridad física, etc. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que un principio lógico de razonabilidad exige considerar en particular cada uno de los derechos fundamentales, incluso aquellos que se predicen exclusivamente de los niños, para determinar cuál puede y cuál no puede ser exigido antes del nacimiento."

"Los derechos patrimoniales de orden legal que penden sobre el nasciturus, se radican en cabeza suya desde la concepción, pero sólo pueden hacerse efectivos, si y solo si, acaece el nacimiento. Por el contrario, los derechos fundamentales pueden ser exigibles desde el momento mismo que el individuo ha sido engendrado." (Sentencia T-223 de 1998).⁶

(...) la disposición no asegura la protección penal del derecho a la vida del nasciturus y con ello desconoce la Carta que ordena perentoriamente al Estado velar por su conservación. Lo hace por cuanto tratándose de tipos penales cuyo objeto jurídico protegido son los derechos fundamentales, y en especial cuando dicho derecho es la vida de un ser humano que por su condición de nonato se halla en situación evidente de indefensión, la ausencia de sanción tiene como consecuencia inmediata la mencionada desprotección. (Sentencia C-647 de 2001- salvamento de voto Magistrado Alfredo Beltrán Sierra).⁷

"Resalta, por su especial aplicabilidad al asunto objeto de examen, el artículo 4º del Pacto de San José de Costa Rica ya que se refiere expresamente a la garantía de vida humana desde el momento mismo de su concepción. La forma como esta disposición ha sido redactada obvia las discusiones a las que se prestan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño. Así, mientras estos dos últimos instrumentos internacionales generan múltiples interrogantes en relación con el momento en que se entra a ser titular del derecho a la vida y por consiguiente se prestan a elucubraciones, el artículo 4º del Pacto de San José de Costa Rica arroja, a mi juicio, mayor claridad sobre el momento en el cual la vida se convierte en un valor intangible en el contexto americano. Así se lee en esa disposición que: "1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente." Se trata de una normativa claramente aplicable a uno de los extremos jurídicos debatidos: el de la vida de quien está por nacer. Ahora bien, es necesario destacar que las expresiones "en general" que contiene el artículo 4º transcrito equivalen a vocablo "siempre" y que la frase "nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente" pueden interpretarse en el sentido de que están ligadas a situaciones donde se puede llegar a justificar la pena de muerte, a interpretar esta disposición con fundamento en el artículo 29 de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena de 21 de marzo de 1986,

⁶ Sentencia T-223 de 1998

⁷ Sentencia C-647 de 2001- salvamento de voto Magistrado Alfredo Beltrán Sierra

aprobada por la Ley 406 de 1997. Es decir, conforme a su significado corriente, es forzoso concluir que la expresión "en general" que se viene analizando no excluiría excepciones a la garantía de la vida desde el momento de la concepción." (Sentencia C-355 de 2006 - Salvamento de voto Magistrado Álvaro Tafur Galvis.)⁸

*"Los magistrados que salvamos el voto consideramos constitucionalmente inaceptable la distinción planteada en la Sentencia, según la cual la vida del ser humano no nacido es tan sólo un "bien jurídico", al paso que la vida de las personas capaces de vida independiente sí constituye un derecho subjetivo fundamental. A nuestro parecer, la vida humana que aparece en el momento mismo de la concepción constituye desde entonces y hasta la muerte un derecho subjetivo de rango fundamental en cabeza del ser humano que la porta, y en ningún momento del proceso vital puede ser tenida solamente como un "bien jurídico", al cual pueda oponerse el mejor derecho a la vida o a la libertad de otro ser humano. (Sentencia. C-355 de 2006 - Salvamento de voto Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra y Rodrigo Escobar Gil.)"*⁹

"VIDA HUMANA-Determinación del momento a partir del cual se inicia (Salvamento de voto)

Los datos científicos que demuestran que la vida humana empieza con la concepción o fecundación ya habían sido admitidos por esta Corporación como conclusiones válidas obtenidas por la ciencia contemporánea. Ciertamente, como se vio, en la Sentencia C-133 de 1994 la Corte había definido que la vida humana comienza con la concepción y que desde ese momento merece protección estatal; y lo había hecho con base en datos científicos que sirvieron de fundamento probatorio a la providencia. Por lo cual, sostener lo contrario en una Sentencia posterior, cambiando el sentido de la jurisprudencia, exigía desplegar una carga argumentativa científicamente soportada, que demostrara claramente que la vida humana no empieza en ese momento, cosa que no hizo la Sentencia"(Sentencia 355-2006 - Consideraciones).

"NASCITURUS-Titular del derecho a la vida/DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS-Derecho a la vida del que está por nacer (Salvamento de voto)

La Declaración Universal sobre Derechos Humanos, adoptada y proclamada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 1948, en su artículo 6º dice lo siguiente: "Artículo 6: Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica." Para los suscritos, la norma internacional transcrita señala con precisión que una vez que aparece la vida humana

⁸ Sentencia c-355 de 2006. Salvamento de voto Magistrado Álvaro Tafur Galvis

⁹ Sentencia c-355 de 2006. Salvamento de voto Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra y Rodrigo Escobar Gil.

en cabeza de un ser biológicamente individualizado, como según la ciencia lo es el nasciturus, en él se radica la personalidad jurídica, es decir, la efectiva titularidad de derechos fundamentales, entre ellos el primero y principal, la vida, así como la aptitud para ser titular de otra categoría de derechos. En el mismo orden de ideas, el Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" (Pacto de San José de Costa Rica) señala que "los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana", en una clara alusión a que todo ser humano es titular de los derechos humanos que reconoce el Derecho Internacional. Con más claridad aún, el numeral 2° del artículo 1° de esta misma Convención dice así: 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano. Por lo anterior, estiman los suscritos que conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no cabía duda respeto a que el ser humano que está por nacer tiene derecho a ser reconocido como persona, y en tal virtud es titular del derecho a la vida, por lo cual los artículos de la Constitución Política relativos a este derecho debieron ser interpretados a la luz de esta premisa fundamental" (Sentencia 355-2006 - Consideraciones).

"2.2 La sola presencia de vida humana biológica independiente determina que, desde el momento de la concepción o fecundación, exista la titularidad del derecho fundamental a la vida en cabeza del ser humano no nacido.

2.2.1 Las líneas siguientes pretenden demostrar que, desde una perspectiva constitucional, la vida humana en sus fases iniciales no es tan sólo un bien jurídico, o simplemente un interés objeto de protección jurídica, como lo consideró la decisión mayoritaria que adoptó la Corte, sino un derecho fundamental que sólo existe y se manifiesta en cabeza de un ser vivo, sujeto al que llamamos ser humano o persona". (Sentencia 355-2006 - Consideraciones).¹⁰

- Sentencia C-013 de 1993: La Corte reconoció que la vida del nasciturus merece protección constitucional, aunque en ese momento no se le reconociera la titularidad plena de derechos, dejando abierta la posibilidad de legislar en sentido más amplio.
- Sentencia T-388 de 2009: Se destacó que el no nacido forma parte del espectro de protección del derecho a la vida, especialmente desde la perspectiva del interés superior del niño.

Estas sentencias no niegan la posibilidad de que el legislador reconozca expresamente al niño en gestación como sujeto de derechos, sino que lo permite dentro de los márgenes del pluralismo y la protección integral.

4.3 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

¹⁰ Conceptos y Consideraciones Sentencia c-355 de 2006.

Preámbulo. Los Estados Partes en la presente Convención, Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, (...)

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento."

Artículo 1. Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.¹⁴ Todo embrión y feto humano es menor de 18 años

Artículo 6.

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.¹⁵

DECLARACIÓN UNIVERSAL SOBRE EL GENOMA HUMANO Y LOS DERECHOS HUMANOS.

Artículo 1. El genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad intrínseca y su diversidad. En sentido simbólico, el genoma humano es el patrimonio de la humanidad.

4.4 DERECHO COMPARADO

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas ONU. Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 1. Tomado el 16 3 2020, <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derchos.pdf>

¹⁵ <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>. Convención sobre los Derechos del Niño.

Resulta de suma importancia, hacer referencia a aquellas normas de carácter internacional, que han garantizado y respetado el valor de los derechos humanos en general, pero en especial, las que se han encargado en exaltar el valor del derecho que tiene la vida del ser humano, en ese sentido, encontramos que:

LA DECLARACIÓN DE DERECHOS HUMANOS:

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.¹¹

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS:

Artículo 1.2. Obligación de Respetar los Derechos. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 4.1. Derecho a la vida. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, y en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

Artículo 19. Derechos de los niños. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.¹²

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS:

Artículo 6. El derecho a la vida, es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.¹³

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO:

¹¹ <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

¹² https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm. Artículo 1, numeral 2. Artículo 4, numeral 1. Artículo 19.

¹³ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> Artículo 6, numeral 1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

En Latinoamérica, países como Paraguay, Argentina y Perú le conceden expresamente en sus Códigos Civiles, personalidad al nasciturus desde la concepción, garantizándole así, el derecho a la vida que le es inherente.

CÓDIGO CIVIL DE PARAGUAY - LEY N° 1183/85:

Artículo.28. La persona física tiene capacidad de derecho desde su concepción para adquirir bienes por donación, herencia o legado. La irrevocabilidad de la adquisición está subordinada a la condición de que nazca con vida, aunque fuere por instantes después de estar separada del seno materno.¹⁶

CÓDIGO CIVIL DE ARGENTINA - LEY N° 340/1871:

Artículo. 63. Son personas por nacer las que no habiendo nacido están concebidas en el seno materno.

Artículo. 70. Desde la concepción en el seno materno comienza la existencia de las personas y antes de su nacimiento pueden adquirir algunos derechos, como si ya hubiesen nacido. Esos derechos quedan irrevocablemente adquiridos si los concebidos en el seno materno nacieren con vida, aunque fuera por instantes después de estar separados de su madre.¹⁷

CÓDIGO CIVIL DE PERÚ - DECRETO LEGISLATIVO N° 295:

Artículo 1. la persona humana es sujeto de derecho desde su nacimiento.

La vida humana comienza con la concepción. El concebido es sujeto de derecho para todo cuanto le favorece. La atribución de derechos patrimoniales está condicionada a que nazca vivo.¹⁸

5. FUNDAMENTO CIENTÍFICO

¹⁶ Código civil de Paraguay - ley N° 1183/85, art.28

¹⁷ Código civil de argentina - ley N° 340/1871, arts 63, 70

¹⁸ Código civil de Perú - decreto legislativo n.º 295, artículo 1 <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>. Convención sobre los Derechos del Niño Código civil de Paraguay - ley N° 1183/85, art.28

<p>EMBRIOLOGÍA HUMANA La embriología moderna reconoce de forma unánime que la vida humana comienza desde la fecundación, momento en que se forma un nuevo individuo con identidad genética propia, distinta del padre y de la madre.</p> <p>Autores de referencia como Moore, Persaud y Torchia señalan:</p> <p>"El desarrollo humano comienza cuando un ovocito es fecundado por un espermatozoide para formar un cigoto, una célula totipotente que representa el inicio de un nuevo ser humano." (Moore, K.L.; Persaud, T.V.N.; Torchia, M.G. – "Embriología Clínica", Elsevier, 2013)</p> <p>Desde ese instante, el ser humano se desarrolla en un proceso continuo, coordinado y gradual. No existe una "transformación" ontológica entre el cigoto y el recién nacido: la persona humana es la misma, solo en diferentes etapas de desarrollo (embrionario, fetal, neonatal, etc.).</p> <p>La tercera Edición del famoso libro científico Medical Embriology (Embriología Médica), de Jan Langman, se explicó que el desarrollo de un ser humano comienza con la fecundación, un proceso por el cual dos células altamente especializadas, el espermatozoide del macho y el ovocito de la hembra, se unen para dar lugar a un nuevo organismo, el cigoto "</p> <p>El desarrollo de un ser humano comienza con la fecundación" En 1975, en la tercera edición del famoso libro Medical Embriology (Embriología Médica), de Jan Langman, se explicó que "el desarrollo de un ser humano comienza con la fecundación, un proceso por el cual dos células altamente especializadas, el espermatozoide del macho y el ovocito de la hembra, se unen para dar lugar a un nuevo organismo, el cigoto".</p> <p>La edición más reciente del libro insiste en que "el desarrollo comienza con la fecundación".</p> <p>El libro Essentials of Human Embryology (Fundamentos de la Embriología Humana, de Keith Moore –publicado en 1988–, coincide en que "el desarrollo humano comienza tras la unión de los gametos masculino y femenino o células germinales durante un proceso conocido como fecundación (concepción)".</p> <p>El óvulo fertilizado, "conocido como cigoto", indica el libro, "es una célula diploide grande que es el principio, o primordio, del ser humano".</p> <p>En la fecundación se produce "un individuo genéticamente distinto" Una investigación realizada por Janetti Signorelli y otros científicos en 2012 concluyó que "la fertilización es el proceso por el cual los gametos haploides macho y hembra (espermatozoide y óvulo) se unen para producir un individuo genéticamente distinto". https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/20054296/ Descargado Julio 2025</p> <p>"El embrión tiene características humanas inequívocas"</p>	<p>En 2015, en la última edición de su libro The Developing Human: Clinically Oriented Embryology (El Ser Humano en Desarrollo: Embriología Clínicamente Orientada), los científicos Keith Moore, TVN Persaud y Mark Torchia aseguraron que "el desarrollo humano es un proceso continuo que comienza cuando un ovocito de una hembra es fertilizado por un espermatozoide de un macho". "El desarrollo humano comienza en la fertilización cuando un espermatozoide se funde con un ovocito para formar una sola célula, el cigoto"</p> <p>https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22427115/</p> <p>INVESTIGACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA ARGENTINA. "Se sostiene que la vida individual, comienza con la fecundación del óvulo que constituye una nueva realidad biológica, distinta de la materna con un patrimonio cromosómico propio. Esta pequeñísima célula inicial, llamada cigoto, contiene ya en sí el código genético, o sea la determinación de todo el proceso biológico y psíquico hereditario. Tal célula, tiene un movimiento autónomo de segmentación, y está caracterizada por la toti potencia, es decir, por la posibilidad de subdividirse en partes autónomas, dotadas del mismo código genético, (...) la actual biología demuestra que con la fecundación, se inicia un proceso de desarrollo en el que no se da salto alguno, es decir, que entre las distintas fases por las que transcurre el desarrollo del feto, (...) el biólogo encuentra una concatenación de procesos vitales, determinados por el código genético, que fue constituido en el momento de la fecundación."</p> <p>Así mismo, diferentes instituciones científicas de medicina españolas como el Colegio Oficial de Médicos de Sevilla, el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Madrid, la Comisión Nacional de Bioética española y el Colegio Oficial de Médicos de Cádiz han manifestado que:</p> <p><i>"Existe sobrada evidencia científica de que la vida empieza en el momento de la fecundación: la Genética señala que la fecundación es el momento en que se constituye la identidad genética singular, la Biología celular explica que los seres pluricelulares se constituyen a partir de una única célula inicial y la Embriología describe el desarrollo embrionario y fetal, revelando cómo se desenvuelve sin solución de continuidad; que el cigoto, luego embrión y luego el feto, no forman parte de ningún órgano de la madre, sino que es la primera realidad corporal del ser humano, un ser nuevo y singular, distinto de su padre y su madre; que un aborto no es sólo la «interrupción voluntaria del embarazo» sino la «interrupción de una vida humana.»</i></p> <p>● DECLARACIÓN DE DUBLÍN La declaración de Dublín, fue producida en Irlanda, en el marco del Simposio Internacional sobre Salud Materna (International Symposium on Maternal Health) y firmada por más de 900 especialistas, ginecólogos, médicos, enfermeros, matronas, y pediatras. Esta declaración compatibiliza el derecho a la vida del no nacido con el derecho de la mujer a la salud sexual que muchos grupos pro elección emplean como contrapeso. Dicha declaración se concreta en los siguientes postulados:</p>
<p><i>"Como investigadores y médicos experimentados en Ginecología y Obstetricia, afirmamos que el aborto inducido – la destrucción deliberada del no nacido – no es médicamente necesaria para salvar la vida de una mujer. Sostenemos que existe una diferencia fundamental entre el aborto y los tratamientos necesarios que se llevan a cabo para salvar la vida de la madre, aún si aquellos tratamientos dan como resultado la pérdida de la vida del niño no nacido. Confirmamos que la prohibición del aborto no afecta, de ninguna manera, la disponibilidad de un cuidado óptimo de la mujer embarazada."</i></p> <p><i>"Como profesionales e investigadores con experiencia en Obstetricia y Ginecología, afirmamos que el aborto directo no es médicamente necesario para salvar la vida de una mujer. Nosotros sostenemos que hay una diferencia fundamental entre el aborto y tratamientos médicos necesarios que se llevan a cabo para salvar la vida de la madre, incluso si los resultados de estos tratamientos terminan en la pérdida de la vida de su hijo por nacer."</i></p> <p><i>Nosotros confirmamos que la prohibición del aborto no afecta, en modo alguno, la disponibilidad de una atención óptima a las mujeres embarazadas."</i>¹⁹El Dr. Kemal Goeth es un reconocido médico y científico que ha expresado claramente que la vida humana empieza en la concepción, apoyando la perspectiva proporcionada en sus documentos afirma "Desde el instante en que se une el espermatozoide con el óvulo, se forma un ser humano completo, único y con derechos desde ese momento" .</p> <p>6. NECESIDAD DE MODIFICAR LOS ARTÍCULOS 90 Y 93 DEL CÓDIGO CIVIL</p> <p>Actualmente, el Código Civil Colombiano contiene disposiciones que limitan injustificadamente la titularidad de derechos del ser humano en gestación. Específicamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Artículo 90: Condiciona el reconocimiento de la existencia jurídica al nacimiento con vida. ● Artículo 93: Dispone que los derechos del que está por nacer se subordinan a que nazca vivo, limitándolos al ámbito patrimonial. <p>¹⁹ Tomado del Proyecto de Ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PRO-VIDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, de Autoría del HS. John Milton Rodríguez, LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA VIDA DIGNA, THE INTERNATIONAL PROTECTION OF THE RIGHT TO LIFE WORTHY, HILLAR PUXEDDU, Néstor Alejandro, Publicado en LEGEM. ISSN: 2346-2787 / Vol. 2, Núm. 1 / Julio - diciembre 2014, Declaración de Madrid de 2009. Comisión Nacional de Bioética española y Colegio Oficial de Médicos de Cádiz. España. Simposio internacional sobre la salud de la madre, ed. (26 de octubre de 2009). «Declaración de dublín». «[...] el aborto directo no es médicamente necesario para salvar la vida de una mujer.». Consultar: Maxwell, Carol J. C. (2002), <i>Pro-Life Activists in America: Meaning, Motivation, and Direct Action</i> (en inglés), Cambridge University Press. ISBN 9780521669429.</p>	<p>Estas disposiciones, redactadas en el siglo XIX, no reflejan ni el avance constitucional, ni el desarrollo científico sobre la vida humana en gestación.</p> <p>La interpretación moderna del derecho a la vida, la protección del no nacido y el interés superior del niño exige una revisión profunda del marco normativo civil, en especial del artículo 93, para reconocer que los derechos del ser humano en gestación no pueden estar condicionados al nacimiento vivo, al menos en lo que concierne a su dignidad humana, su derecho a la vida, su integridad y su protección jurídica.</p> <p>Actualmente, el artículo 90 del Código Civil Colombiano establece:</p> <p>"La ley protege la vida del que está por nacer. Los derechos que se le conceden al nasciturus están subordinados a la condición de que nazca vivo."</p> <p>Esta disposición refleja una visión restringida y patrimonialista del ser humano en gestación, limitando su reconocimiento como sujeto de derechos únicamente si nace vivo. Sin embargo, esta visión no es coherente con la Constitución, el bloque de constitucionalidad, ni con el conocimiento científico moderno.</p> <p>Es urgente modificar esta norma para garantizar la protección jurídica plena e incondicional de la vida humana desde la fecundación, sin limitarla a consideraciones patrimoniales o utilitaristas.</p> <p>Es importante actualizar lo jurídico frente a los avances científicos</p> <p>Relevante mencionar que si hubiese que establecer una prioridad, la primera palabra la tendrían los datos de la ciencia y la última sería la aproximación jurídica, pasando por la antropología y la ética, que, en función de la naturaleza biológica, la dignidad y el valor ético que se reconociese al embrión debería atender a la protección que le correspondiera como un ente biológico humano. A pesar de ello, el debate no ha seguido este orden, y especialmente desde una perspectiva utilitarista, la discusión se ha desviado al llevarla a un terreno más especulativo o deliberativo que real, ignorando la naturaleza biológica y el valor intrínseco de la vida humana en su etapa más vulnerable, desvirtuando los datos de la ciencia e imponiendo leyes al margen de lo que dice la ciencia sobre lo que es un embrión, y que es claro pese a que se busca eclipsar, desviar u olvidar es que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● "El embrión es una vida humana: la vida humana inicia en la fertilización como está demostrado por la ciencia de la embriología y esto ya no es asunto de opinión, es plena evidencia médica". ● "El embrión es una persona: el derecho a la vida inicia cuando la vida humana inicia. Nuestro valor no procede de nuestras características funcionales o capacidades, sino de nuestra individualidad" ● "Es función del gobierno proteger el bien común, asegurar los derechos humanos y promover el florecimiento de la persona. Uno de los derechos a asegurar es el de la vida humana, del que son titulares todas las personas". <p>6.1 UN FALSO CONFLICTO DE DERECHOS</p>

La narrativa dominante en ciertos sectores plantea una **supuesta colisión entre los derechos sexuales y reproductivos de la mujer y el derecho a la vida del ser humano en gestación**. Esta visión presenta el embarazo como un conflicto entre dos partes enfrentadas —la madre y el hijo por nacer—, lo cual resulta profundamente erróneo desde el punto de vista constitucional, ético y humano.

Los llamados "derechos sexuales y reproductivos", si bien están promovidos como parte del desarrollo autónomo de la persona, **no pueden ser interpretados como un permiso o licencia para terminar con la vida de un ser humano inocente**, mucho menos cuando se encuentra en el estado de mayor indefensión: el vientre materno.

6.2. EL DERECHO A LA VIDA ES ABSOLUTO Y NO NEGOCIABLE

El derecho a la vida está protegido en Colombia por el **Artículo 11 de la Constitución**, que lo declara inviolable y sin excepciones. La Corte Constitucional ha afirmado en múltiples oportunidades que este derecho:

*"Es el presupuesto esencial para el ejercicio de cualquier otro derecho."
(Corte Constitucional, Sentencia T-881 de 2002)*

Los llamados "derechos reproductivos" no pueden tener jerarquía superior a la vida. **No existe un derecho constitucional al aborto** en Colombia. Lo que ha hecho la Corte (por ejemplo, en la sentencia C-355 de 2006 y la C-055 de 2022) es **despenalizar ciertos supuestos, pero no consagrar el aborto como un derecho fundamental**.

Incluso en estas sentencias, la Corte reconoce que el nasciturus **tiene protección constitucional gradual y creciente**, lo que abre el camino a que el legislador amplíe esta protección.

6.3. LA AUTONOMÍA NO ES UN DERECHO ABSOLUTO

El principio de autonomía corporal no puede utilizarse como argumento para anular la existencia de otro ser humano. En ningún otro contexto legal se permite que una persona, por más autonomía que tenga sobre su cuerpo, **atente contra la vida de un tercero inocente**.

La maternidad, aun siendo un hecho biológico ligado a la mujer, **no puede usarse como causal para suprimir al hijo**. Más aún, en un Estado Social de Derecho como el colombiano, cuando existe vulnerabilidad (económica, social, psicológica), la respuesta no puede ser la eliminación del más débil, sino el **acompañamiento y la protección integral de ambos**: madre e hijo.

6.4. EL ABORTO COMO FALSO DERECHO Y SUS EFECTOS DAÑINOS

Desde un enfoque realista, el aborto —presentado como parte de los derechos reproductivos— **no empodera a la mujer**, sino que **profundiza su vulnerabilidad** física, emocional, psicológica e incluso económica.

Numerosos estudios científicos documentan efectos adversos en mujeres que se han sometido a abortos provocados: trastornos de ansiedad, depresión, culpa, síndrome postaborto, e incluso mayor riesgo de suicidio. El aborto no es una política de salud; es una práctica que **trivializa la vida y cosifica el cuerpo de la mujer y del hijo en gestación**.

aquellos casos en que las personas no son deseadas, pues deben seguir siendo reconocidas por la sociedad como parte fundamental de ella y nunca como una carga.

Este fundamento, es el criterio y pilar que debe erigir al estado social y democrático de derecho, como quiera que la vida lo es todo en nuestra sociedad y de allí que se haga necesario hacer cualquier esfuerzo por protegerla, garantizarla y exaltarla.

7. IMPACTO FISCAL

A la luz de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la presente iniciativa cumple con los parámetros de ley, toda vez que es responsable con los estándares de disciplina fiscal vigente.

8. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, *"Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992"*, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

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

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

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

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

6.5. EL EMBARAZO NO ES UNA ENFERMEDAD NI UNA PATOLOGÍA.

Quienes promueven el aborto como un derecho bajo la fórmula "libertad reproductiva" ignoran que **el embarazo no es una enfermedad ni una patología**. La Constitución **no consagra un derecho a no ser madre**, y la maternidad no puede interpretarse como una imposición del Estado, sino como una realidad natural que puede y debe ser acompañada y protegida desde la justicia social.

6.6. UN ENFOQUE INTEGRAL: PROTEGER A LA MUJER Y AL HIJO

Este proyecto de ley **no niega ni reduce la dignidad de la mujer**, ni propone un enfoque punitivo. Por el contrario, promueve una **visión humanista e inclusiva**: defender al niño en gestación como sujeto de derechos **es compatible con proteger a la madre**, brindándole salud, acompañamiento, oportunidades, y redes de apoyo.

Lo que **nunca puede ser considerado "un derecho"** es **causar la muerte de otro ser humano inocente**.

CONCLUSIÓN

La defensa de la vida humana desde la fecundación no es una postura religiosa o ideológica, sino una **exigencia constitucional, científica y ética**. La ley debe garantizar que **ningún ser humano sea excluido de la protección jurídica por su etapa de desarrollo**.

Reconocer al niño en gestación como **sujeto de derechos** no niega los derechos de la mujer: los eleva, al demostrar que una sociedad madura y justa **puede defender a ambos sin excluir a ninguno**.

Reconocer al **ser humano en gestación como sujeto de derechos desde la fecundación** no es solo un acto de coherencia jurídica, sino también un imperativo ético y constitucional. Esta iniciativa busca llenar un vacío normativo que ha permitido interpretaciones ambiguas frente a la vida prenatal, y responde al mandato superior de proteger a los más vulnerables, entre ellos el niño en gestación.

Esta ley no impone una visión religiosa, sino que se funda en principios jurídicos, científicos y constitucionales universalmente reconocidos.

El Estado colombiano, sus gobernantes, operadores jurídicos y representante del constituyente primario, tienen el deber de velar por la protección de la vida. Para cumplir con ese imperativo antropológico y normativo, les corresponde a los Congresistas actualizar la normatividad vigente según el devenir de las relaciones sociales, mientras que a los demás cumplir y aplicar tales mandatos legales. La estrecha relación entre el acatamiento del verdadero espíritu de la voluntad popular, la de salvaguardar la vida como valor fundamental, su consagración normativa y efectiva aplicación, constituyen la legitimidad de las disposiciones que se proponen como sustitutas de las vetustas normas del Código Civil que regulan lo relacionado con la persona natural y su reconocimiento legal.

Por otro lado, esta modificación al Código Civil se hace necesaria toda vez que busca proteger como interés último el derecho a la vida desde la fecundación, incluso en

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

(...)"

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

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

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

Teniendo en cuenta las razones expuestas, de manera atenta y respetuosa solicitamos apoyo a este proyecto de ley estatutaria que se pone en consideración del Congreso de la República con el siguiente articulado:

9. ARTICULADO

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 81 POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE AL SER HUMANO EN GESTACIÓN COMO SUJETO DE DERECHOS, SE MODIFICAN LOS ARTICULOS 90 Y 93 DEL CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - "LEY NIÑOS INVISIBLES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer que la existencia biológica y jurídica de toda persona humana inicia desde la fecundación, y que, desde ese momento, el ser humano en gestación debe ser considerado sujeto de derechos, en especial del derecho fundamental a la vida. En consecuencia, se dispone que dicho derecho debe ser respetado y protegido de manera incondicional durante todas las etapas de su desarrollo prenatal, cualquiera sea su condición, estado de salud o viabilidad.

Artículo 2: Para la aplicación de la presente ley se tendrá en cuenta la siguiente definición:

Fecundación. Se entiende como el momento en el que se unen los núcleos del espermatozoide y del óvulo formando el cigoto, una realidad biológica totalmente nueva con información genética específica distinta de la del padre y de la madre.

Artículo 3. Modifíquese el artículo 90 del Código Civil Colombiano, el cual quedará así:

Artículo 90. Del inicio de la existencia de las personas.

La existencia de la persona humana comienza desde el momento mismo de la fecundación.

El ser humano en gestación es sujeto de derechos, en especial del derecho a la vida, a la integridad y a la protección del Estado.

Los derechos que se le reconocen están sometidos a la condición de que nazca vivo solo para efectos patrimoniales, pero no se condiciona el reconocimiento de su dignidad ni de los derechos fundamentales que le corresponden en razón de su naturaleza humana.

Artículo 4. Modifíquese el artículo 93 del Código Civil Colombiano, el cual quedará así:

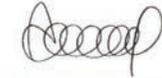
Artículo 93. De los derechos del ser humano en gestación.

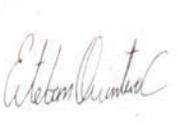
El ser humano en gestación es sujeto de derechos desde el momento de la fecundación. La titularidad de derechos fundamentales, como la vida, la integridad y la protección estatal, no está supeditada al nacimiento con vida. Para efectos patrimoniales, se mantiene la condición de que nazca vivo, sin perjuicio del reconocimiento de su dignidad como persona humana desde la fecundación.

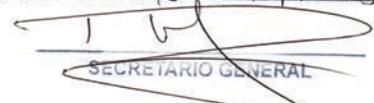
Artículo 5. Protección especial. El Estado, la sociedad y la familia deberán garantizar al ser humano en gestación condiciones adecuadas de protección, nutrición, atención médica y ausencia de riesgos, reconociendo su especial vulnerabilidad.

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

Cordialmente,

 OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNANDEZ Senador de la República Autor del Proyecto	 LUIS MIGUEL LOPEZ ARISTIZABAL Representante a la Cámara Autor del Proyecto
 KARINA ESPINOSA OLIVER Senadora de la República	 ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ Representante a la Cámara Departamento de Bolívar
 JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS Representante a la Cámara Departamento de Santander	 JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA Representante a la Cámara

 JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ. Senador de la República.	 Esperanza Andrade Serrano Senadora de República
 Juan Daniel Peñuela Calvache Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 LORENA RÍOS CUÉLLAR Senadora de la República
 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático	 JUAN SAMY MERHEG MARÚN Senador de la República
 HR. YÉNICA SUGEIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 Esteban Quintero Cardona Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)
 El día 30 del mes Julio del año 2025
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N°. 81 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H.R. Mauricio Giraldo, Karina Espinosa, Jonathan Pulido, Lorena Ríos, Juan Samy Merheg y otros

 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.081/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE AL SER HUMANO EN GESTACIÓN COMO SUJETO DE DERECHOS, SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 90 Y 93 DEL CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY NIÑOS INVISIBLES", 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 OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, KARINA ESPINOSA OLIVER, JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ, ESPERANZA ANDRADE SERRANO, LORENA RÍOS CUELLAR, JUAN SAMY MERHEG MARÚN, ESTEBAN QUINTERO CARDONA; y los Honorables Representantes LUIS LÓPEZ ARISTIZABAL, ANGELA VERGARA GONZÁLEZ, JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS, JAIME USCÁTEGUI PASTRANA, DANIEL PEÑUELA CALVACHE, OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA 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 – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA 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


LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Proyecto: Early Novas

PROYECTO DE LEY NÚMERO 85 DE 2025 SENADO

por medio de cual se declara Patrimonio Cultural y Genético de Colombia la raza del perro Sabueso Fino Colombiano y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., ____ julio de 2025</p> <p>Doctor Presidente LIDP GARCÍA TURBAY SENADO DE LA REPÚBLICA Ciudad.</p> <p style="text-align: right;">Ref. Radicación Proyecto de Ley.</p> <p>Respetado Señor Presidente García Turbay:</p> <p>De la manera más atenta me permito presentar el Proyecto de Ley 85 de 2025, "Por medio de cual se declara Patrimonio Cultural y Genético de Colombia la raza del perro Sabueso Fino Colombiano y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Lo anterior con fines de radicación y reparto a la respectiva Comisión Constitucional Permanente.</p> <p>Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.</p> <p style="text-align: center;"> JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO Senador de la República.</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>La presente Ley tiene como objeto declarar Patrimonio Cultural y Genético de Colombia la raza del perro Sabueso Fino Colombiano, que se clasifican en el tipo sabueso, perros de rastro y razas semejantes, utilizados para las actividades de rastreo y compañía.</p> <p>II. MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>Es necesario anotar que la Constitución Política de Colombia no tiene ningún articulado sobre los animales, pero considerados sujetos individuales y sintientes por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo que se convierte en un punto de partida no solo para interpretar sino además adicionar a la Carta Magna, estableciendo así un articulado inherente para los mismos, aún más cuando la ciencia y la academia avanzan a pasos agigantados para determinar razas genéticas auténticas colombianas.</p> <p>III. MARCO LEGAL</p> <p>En ese orden de ideas, es demasiado escaso y denso el régimen legal para caninos, por lo que este proyecto de ley sobre el Sabueso Fino Colombiano, se convierte en una noción y contenido para estructurar paulatinamente el mismo, en armonía con la Constitución Política de Colombia, como también la correspondiente jurisprudencia de la Corte Constitucional.</p> <p>Ley 165 de 1994</p> <p>La Ley 165 de 1994, que aprueba el "Convenio sobre la diversidad biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, define el "material genético", como todo material de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia.</p> <p>Y en el Numeral 1 del Artículo 15, señala el derecho soberano de cada Estado "sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos (...) sometido a la legislación nacional".</p> <p>Ley 1185 de 2008</p> <p>La Ley 1185 de 2008, que adiciona la Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, establece en el Artículo 1 que "el patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro,</p>
--	---

musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

(...)

b) Aplicación de la presente ley. Esta ley define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la Nación que sean declarados como bienes de interés cultural y tradicional en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente para todo el territorio nacional el Ministerio de Cultura.

La declaratoria de un bien material como de interés cultural, o la inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial es el acto administrativo mediante el cual, previo cumplimiento del procedimiento previsto en esta ley, la autoridad nacional o las autoridades territoriales, indígenas o de los consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes, según sus competencias, determinan que un bien o manifestación del patrimonio cultural de la Nación queda cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia previsto en la presente ley.

La declaratoria de interés cultural podrá recaer sobre un bien material en particular, o sobre una determinada colección o conjunto caso en el cual la declaratoria contendrá las medidas pertinentes para conservarlos como una unidad indivisible.

IV. MARCO HISTÓRICO

La Asociación Club del Sabueso Fino Colombiano Comité técnico de la raza, señala que "el Sabueso Fino Colombiano es un perro de cacería evolucionado en Colombia a partir de las jaurías de sabuesos y algunos perros de muestra traídos desde Europa Continental, Gran Bretaña y Norteamérica desde la época de la Colonia. Debido a sus grandes habilidades como cazador se hizo popular en todas las clases sociales, desde presidentes de la República y clases altas, por su interés en la cacería como deporte; hasta campesinos que muchas veces dependían de la utilización del perro para conseguir alimento. Por más de 200 años estos perros cazadores han sido utilizados en Colombia para el rastro de diferentes presas de pelo y están totalmente adaptados a la diversa geografía y climas del País".

CARACTERÍSTICA DEL SABUESO FINO COLOMBIANO

El perro Sabueso Fino Colombiano tiene orejas largas y colgantes, pelo corto de diversos colores, cola larga y potente voz -clasificada ésta del tipo bramador y

corporal, dimensión de las orejas, forma de los ojos, tipo de mordida y colores, entre otros".

El mencionado Artículo explica que "al cruzar los datos y hacer un análisis estadístico, los investigadores hallaron que no había diferencias significativas en la mayoría de medidas, por lo que se confirmó la hipótesis: el perro de cacería tradicional campesino era el mismo en toda Colombia. Según Álvarez, "se busca hacer una selección registrada de la raza para que mantenga el mismo fenotipo que han preservado los campesinos por muchas generaciones, patrimonio cultural y genético del país".

Los estudiantes –bajo la dirección de la experta Ligia Jiménez- "...encontraron que efectivamente el Sabueso Fino Colombiano comparte su localización. "Está en todas las veredas, pero se observa con más facilidad en regiones como Antioquia, el Eje Cafetero, los Santanderes, Boyacá, Cundinamarca y la Costa Atlántica (...)"

En el documento "Sabueso Fino Colombiano" de la Asociación Club Canino Colombiano, se sustenta aún más el objeto de la presente iniciativa legislativa – Patrimonio Cultural y Genético de Colombia- al señalar en el intertítulo "El aislamiento y los focos genéticos", que "El fenómeno de aislamiento geográfico colombiano debido a la escasez de medios de transporte, ausente en otros países latinos, influyó notablemente en el desarrollo de la raza, fueron más de 300 años de aislamiento casi absoluto, de manera que podríamos hablar de la aparición de varios focos genéticos del Sabueso Colombiano y que pudieron haber derivado en la diversidad de sabuesos existentes hasta los años 70's". (https://accc.com.co/finco_colombiano/).

La declaratoria del Patrimonio Cultural y Genético de Colombia del Sabueso Fino Colombiano, abre infinitas posibilidades –en coordinación con las diferentes asociaciones caninas del País- para mejorar la cría de estos animales, mantener su diversidad y entender mejor su comportamiento, que incluso logre posicionarse aún más su rol como rastreador, quien por su fino olfato sería a un perro ideal para ser utilizado en búsqueda y rescate, misiones antidroga, detección de enfermedades, animales usados en terapias y de compañía en los hogares colombianos y el mundo; toda vez que a la fecha ya se han exportado más medio centenar de ejemplares a diferentes países, dada sus excepcionales condiciones anteriormente mencionadas..

VI. IMPACTO FISCAL

De acuerdo con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, esta iniciativa legislativa no tiene ningún impacto fiscal sobre el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y en consecuencia el Presupuesto General de la Nación, lo que en otras palabras significa que el proyecto de ley no genera ningún gasto para las finanzas del Estado.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

berreador- tamaño mediano a grande, y cabeza armoniosa, proporcional al cuerpo.

Explica la mencionada Asociación que como medidas tiene una relación de 45cm a 60 cm de altura a la cruz/largo, la profundidad de pecho es ligeramente menor que la distancia del pecho al piso, en la cabeza el hocico puede ser ligeramente más corto que el cráneo", mientras que se detiene para explicar que en cuanto al temperamento, "es terco y obstinado en la cacería, en el hogar es afectuoso con los niños y se desempeña bien como perro de compañía, debido a su naturaleza cazadora es capaz de convivir en grupo con otros perros, [mientras] es amistoso con los extraños".

V. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

La idea de declarar Patrimonio Cultural y Genético de Colombia la raza del perro Sabueso Fino Colombiano, encuentra su sustento precisamente en una "selección funcional" de dos siglos, que no solo ha sido reconocida desde mediados de la pasada década por el Club Canino Colombiano, sino que además en el año 2013 el Grupo de Estudio de Genética de la Universidad Nacional, respaldó una investigación para el censo, caracterización y primeros registros de la ahora considerada raza colombiana.

Esto último está en el Artículo del periodista de Unimedios Bogotá Giovanni Clavijo Figueroa: "Colombia ya tiene su raza canina", publicado el 7 de febrero de 2015 en UN Periódico de la Universidad Nacional, en donde se relata que el estudiante de Veterinaria y Zootecnia de la UN Jonathan Álvarez, se puso en la titánica tarea – con otros compañeros de carrera- en encontrar nuestra propia raza de caninos.

La investigación inició –relata el Artículo- con "verificar la permanencia del perro en las comunidades rurales en las que se han criado estas razas. Para ello, visitaron distintos lugares del territorio nacional, donde se tenía conocimiento de la existencia del grupo racial, con miras a obtener datos verídicos de las características de este canino.

(...) "[los] integrantes del Grupo de Estudio de Genética Animal de la UN, caracterizaron al can de manera morfológica (forma y estructura) y morfométrica (mediciones corporales para verificar la similitud en sus dimensiones) para determinar si poseía rasgos transmitidos de generación en generación que permitieran su prevalencia en el tiempo. Fue así como buscaron que el animal tuviera un prototipo, características básicas, tamaño y colores de capa, entre otros rasgos".

(...)

De acuerdo con unas indicaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), estos investigadores desarrollaron "un formato de caracterización para medirles a los perros su cabeza, hocico, tamaño

Teniendo en cuenta el Artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los Artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, este Proyecto de Ley no genera ningún tipo de conflicto de intereses para el autor.

En el mismo sentido, la iniciativa legislativa no genera ningún conflicto de interés para los Congresistas, dentro del respectivo trámite de la misma en Cámara y Senado, sin dejar de mencionar que el conflicto de interés y el impedimento son aspectos que debe revisarse de manera individual tanto Senadores como Representante a la Cámara.



JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO Senador de la República.

VIII. PROYECTO DE LEY DE 2025, "POR MEDIO DE CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL Y GENÉTICO DE COLOMBIA LA RAZA DEL PERRO SABUESO FINO COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Congreso de la República,

DECRETA:

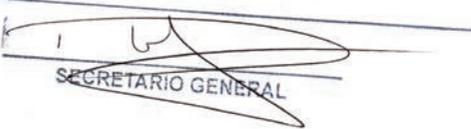
Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto declarar Patrimonio Cultural y Genético de Colombia la raza del perro Sabueso Fino Colombiano, que se clasifican en el tipo sabueso, perros de rastro y razas semejantes, utilizados para las actividades de rastro y compañía.

Artículo 2. Definición. Para efectos de la presente Ley, se adopta la siguiente definición:

Sabueso Fino Colombiano. Es un perro de rastro y compañía evolucionado en Colombia a partir de las jaurías de sabuesos y algunos perros de muestra traídos desde Europa Continental, Gran Bretaña y Norte América desde la época de la colonia, adaptados totalmente a la diversidad geográfica y climática del País, que se caracteriza por su fino olfato en un perro de rastro y compañía.

Artículos 3. Características. El perro Sabueso Fino Colombiano tiene orejas largas y colgantes, pelo corto de diversos colores, cola larga y potente voz,

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día 30 del mes Julio del año 2025
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N°. 85 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H. Sr. José Vicente Carreño Castro


 SECRETARIO GENERAL

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día 30 del mes Julio del año 2025
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N°. 85 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H. Sr. José Vicente Carreño


 SECRETARIO GENERAL

clasificada ésta del tipo bramador y berreador, tamaño mediano a grande, y cabeza armoniosa, proporcional al cuerpo.

Artículo 4. Declaratoria de Patrimonio Cultural y Genético. Declárese Patrimonio Cultural y Genético de Colombia a la raza perro Sabueso Fino Colombiano, en el tipo sabueso, perros de rastro y razas semejantes.

Artículo 5. Lineamientos generales. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, y Ministerio del Deporte, PROCOLOMBIA y FONTUR, en coordinación con las entidades territoriales y las diferentes asociaciones caninas del País —con énfasis en aquellas sobre la mencionada raza— adelantará planes, programas y proyectos, para promover la promoción, fomento, protección, conservación, investigación y financiación de los valores culturales y genéticos del perro Sabueso Fino Colombiano.

Artículo 6. Declaratoria de interés cultural. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, adelantará los trámites pertinentes para declarar de interés cultural la raza del perro Sabueso Fino Colombiano, que se clasifican en el tipo sabueso, perros de rastro y razas semejantes, incluido el conjunto de tradiciones y manifestaciones culturales relacionadas con la misma.

Artículo 7. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.


JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
 Senador de la República.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.085/25 Senado "POR MEDIO DE CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL Y GENÉTICO DE COLOMBIA LA RAZA DEL PERRO SABUESO FINO COLOMBIANO 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 JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA 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 – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y enviase 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


LIDIO ARTURO GARZÓN TURBAY
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Proyecto: Sarily Novoa
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones.

Bogotá D.C., 20 de julio de 2025.

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
 Secretario General
SENADO DE LA REPÚBLICA
 Ciudad.

X

Ref. Radicación proyecto de ley.

Respetado Doctor González:

De la manera más atenta me permito presentar el **Proyecto de Ley 86 de 2025, "Por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones"**.

Lo anterior para fines de numeración y reparto a la respectiva Comisión Constitucional Permanente.

Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO **CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA**
 Senador de la República Senador de la República

KARINA ESPINOSA OLIVER
 Senadora de la República

Artículo 5. Vigencia. La presente rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contraria.

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO **CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA**
 Senador de la República Senador de la República

KARINA ESPINOSA OLIVER
 Senadora de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 30 del mes Julio del año 2025
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N°. 86 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H. S. José Vicente Carreño

SECRETARIO GENERAL

VI. Proyecto de Ley ___ de 2025

Proyecto de ley ___ de 2025 "Por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones"

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas de lineamiento para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano a corto, mediano y largo plazo, que repercuta en el desarrollo productivo agroindustrial de la Nación.

Artículo 2. Prohibición de destrucción de maquinaria pesada. Se prohíbe la incineración o destrucción de maquinaria pesada o amarilla incautada, salvo cuando exista un riesgo comprobado de seguridad o salud pública que impida su realización.

Artículo 3. Destinación de la maquinaria decomisada. La maquinaria pesada decomisada infraganti por actividades mineras o cualquier otra de carácter ilegal deberán ser entregadas a entidades gubernamentales nacional, departamental, distrital y municipal, como también a organismos no gubernamentales sin ánimo de lucro, que adelanten planes, programas y proyectos de carácter productivo agroindustrial, en concordancia con los planes de desarrollo nacional y territorial.

Parágrafo 1. En un plazo no mayor a seis (6) meses de expedida la presente Ley, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reglamentará los términos, condiciones y procedimientos para la mencionada entrega a título de donación o comodato.

Parágrafo 2. Entiéndase como maquinaria pesada las dragas, retroexcavadoras, buldóceres y otro tipo de maquinaria para el arranque de minerales, o con similares características técnicas.

Artículo 4. El Gobierno Nacional entregará un informe anual sobre la implementación de la presente Ley, a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado, como también a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de Nación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto fijar lineamientos a corto, mediano y largo plazo, sobre aquella maquinaria pesada decomisada por actividades mineras o de cualquier otra índole ilegal, que repercuta en el desarrollo productivo agroindustrial de la Nación.

La incineración de maquinaria pesada representa una pérdida económica y ambiental considerable para el País.

Esta práctica no contribuye eficazmente a la erradicación de la minería ilegal, y afecta el acceso a bienes que pueden ser reutilizados legalmente en el campo colombiano, que necesita equipamiento urgente para restaurar su capacidad productiva, especialmente en manos de organizaciones campesinas que no pueden acceder a maquinaria por razón de sus costos.

En ese orden de ideas, esta iniciativa desarrolla los términos y condiciones de la Decisión 774 de 2012 (Comunidad Andina, 2012) del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina, establece en el Artículo 5 las "Medidas de prevención y control", en donde el numeral 2) señala específicamente la ejecución de acciones a cargo de las autoridades contra la minería ilegal –sujeto a la legislación de cada País- "como el decomiso o incautación de los bienes, maquinaria y sus partes, equipos e insumos utilizados para el desarrollo de la minería ilegal, así como la neutralización, destrucción, inmovilización, inutilización o demolición de bienes, maquinaria, equipos e insumos, cuando por sus características o situación no resulte viable su decomiso, traslado o, desde el punto de vista económico, su administración";

Es conveniente revisar varios enfoques a esta disposición internacional –en la medida que es objeto de este proyecto de ley- inicialmente en que autoriza el decomiso o incautación de esta maquinaria, y contempla una eventual "neutralización, destrucción, inmovilización, inutilización o demolición", cuando no es viable mantenerlo y por lo tanto su correspondiente administración.

Y precisamente esta iniciativa se estructura para darle viabilidad a un tratamiento diferente a estos bienes o maquinarias –no necesariamente su destrucción- en la medida que los destina para la actividad agropecuaria, logrando beneficiar la labor de millones de familias colombianas campesinas, y como se explica en el título **IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO** de esta exposición de motivos, incluido el uso

de esta maquinaria para la construcción de infraestructura pública o actividades de recuperación ambiental.

II. MARCO CONSTITUCIONAL

La iniciativa legislativa tiene como punto de partida diferentes artículos de la Constitución Política (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), iniciando con que "todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. (Artículo 79)"; el deber del Estado para el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, conservación, restauración o sustitución, como también prevención y control del deterioro ambiental y el correspondiente marco sancionatorio (Artículo 80).

Y en algunos apartes del inciso 4 dice que "el Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos (...) extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos".

Así mismo, el Acto Legislativo 01 de 2023 "reconoce al campesinado como sujeto especial de protección, modificando el Artículo 64 de la Constitución Política, para reconocer i) "el campesinado es sujeto de derechos y de especial protección"; ii) "tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales"; iii) es un sujeto multidimensional, y el Estado reconoce su dimensión económica, social, cultural, política y ambiental entre otras; iv) con el objetivo de lograr la igualdad material del campesinado con otros grupos poblacionales y sociales, se les reconoce el acceso a bienes y derechos tales como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos."

III. MARCO LEGAL

Código Penal

El Artículo 388 de la Ley 599 de 2000 o Código Penal Colombiano (Congreso de la República, 2000) –circunstancias de agravación punitiva- establece que "se aumentarían de una tercera parte a la mitad, cuando:

(...)

h) Cuando con la conducta se introduzca al suelo o al agua sustancias prohibidas por la normatividad existente o se realice mediante el uso de sustancias tóxicas, peligrosas, venenos, inflamables, combustibles, explosivos, radioactivas, el uso de explosivos, maquinaria pesada o medios mecanizados, entendidos estos últimos como todo tipo de equipos o herramientas mecanizadas utilizados para el arranque, la extracción o el beneficio de minerales o la distribución ilegal de combustibles".

Legislación Ambiental

Con la expedición de la Ley 2111 de 2021 (Congreso de la República, 2021), se delimita aún más los "delitos contra los recursos naturales y medio ambiente", a través de una modificación de los Artículos 328 a 339 del Código Penal, sobre aprovechamiento ilícito de los recursos naturales no renovables (Artículo 328); deforestación (Artículo 330); y más específicamente el Artículo 332, en cuanto a "explotación ilícita de yacimiento minero y otros componentes".

La Ley 2111 de 2021 o Ley de delitos ambientales, establece sanciones más estrictas contra quienes afectan el medio ambiente y refuerza las herramientas legales para combatir actividades ilícitas como la minería ilegal, incluidas medidas sobre la maquinaria decomisada.

IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

La incineración o destrucción de maquinaria pesada o amarilla incautada en actividades ilícitas -como la minería ilegal- ha sido una medida utilizada para evitar que estos equipos regresen al control de los infractores, pero de todos modos esta práctica presenta serias limitaciones desde el punto de vista económico, social y ambiental.

En términos ambientales, la destrucción de maquinaria genera emisiones contaminantes que afectan la calidad del aire y contribuyen al cambio climático, contradiciendo los principios de sostenibilidad y protección ambiental establecidos en la Constitución Política.

Desde una perspectiva económica, la destrucción implica un desperdicio de bienes de alto valor, que podrían ser reutilizados para promover el desarrollo en sectores estratégicos, como el agropecuario, que requiere con urgencia herramientas y equipos para su modernización.

En el ámbito social, el sector agropecuario es clave para el desarrollo del País, pero que enfrenta desafíos como la falta de mecanización, la escasez de recursos y la necesidad de mejorar la infraestructura rural, como las vías terciarias y los canales de riego, entre otros. Estas deficiencias limitan la productividad y la competitividad de los pequeños y medianos productores, quienes constituyen el pilar de la seguridad alimentaria nacional.

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, cerca del 70% de los pequeños productores en Colombia carecen de acceso a maquinaria adecuada, lo que dificulta la tecnificación de sus actividades y aumenta los costos de producción, mientras que esta problemática se agrava en regiones rurales afectadas por la violencia, el abandono estatal y el impacto de economías ilegales, donde la pobreza y la desigualdad son más pronunciadas.

Una destinación distinta de la maquinaria incautada, se convierte en una invaluable oportunidad para responder a estos desafíos, porque en lugar de destruirla, su asignación a proyectos agropecuarios y de infraestructura rural es clave para:

- 1. Apoyar la recuperación económica de comunidades rurales afectadas por actividades ilícitas.
2. Impulsar la tecnificación del agro, facilitando la mecanización y reduciendo los costos operativos para pequeños y medianos productores.
3. Fortalecer la infraestructura rural, mejorando la conectividad y el acceso a mercados nacionales e internacionales.
4. Contribuir a la sostenibilidad ambiental mediante su uso en proyectos de restauración de ecosistemas degradados por actividades ilegales.

En ese orden de ideas, la nueva destinación de esta maquinaria, responde a los principios de economía circular, buscando maximizar el aprovechamiento de recursos existentes y minimizando el impacto ambiental.

Asimismo, promueve el uso transparente y eficiente de bienes que, en manos del Estado, pueden convertirse en herramientas de transformación social y desarrollo rural.

Esta iniciativa legislativa tiene establece entonces un marco normativo, que permite la reutilización de maquinaria pesada y amarilla incautada, asignándola a proyectos agropecuarios de interés público, que contribuyan al desarrollo sostenible, el bienestar de las comunidades rurales y a la reducción de las brechas de desigualdad en el ámbito rural.

La destrucción de maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, ha tenido impactos negativos significativos en diversas regiones de Colombia, especialmente en aquellas afectadas por la minería ilegal.

A continuación, se detallan algunas de estas regiones y los efectos asociados:

Regiones Afectadas

1. Pacífico Caucano: Municipios como López de Micay han sido escenario de operativos, donde se destruyó maquinaria utilizada en minería legal. En agosto de 2024, por ejemplo, se reportó la destrucción de excavadoras, dragas y motores en esta zona.

2. Río Cauca: Operativos en esta región han llevado a la destrucción de maquinaria empleada en actividades mineras ilegales, afectando a comunidades locales que dependen de estas actividades para su sustento.

3. Santander y Antioquia: Protestas recientes reflejan la preocupación de comunidades campesinas y mineras frente a la destrucción de maquinaria y las restricciones impuestas por nuevas normativas ambientales.

La destrucción de maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas ha generado impactos económicos, sociales y ambientales negativos en diversas regiones de Colombia.

La implementación de políticas que permitan la reutilización de estos equipos en proyectos de desarrollo local, podría entonces mitigar estos efectos y promover el bienestar de las comunidades afectadas.

Finalmente, como lo señalamos en el objeto del proyecto de ley, la Decisión 774 de la Comunidad Andina, autoriza la "destrucción" como una eventual destinación de esta maquinaria, pero no la establece como la única opción para la misma, por lo que se encuentran una inconsistencia en el Decreto 2235 de 2012 (Gobierno Nacional, 2012) –con sus posteriores modificaciones- al reglamentar esta disposición supranacional, porque en el Artículo 1 establece solo la posibilidad de destrucción de la maquinaria, desconociendo lo que aclara la mencionada Decisión, en el sentido de que se pueden evaluar condiciones propicias de mantenimiento y administración de la maquinaria, incluso va más allá al subrayar que "independientemente de quién los tenga en su poder o los haya adquirido".

Es así como este proyecto de ley vendría a subsanar la ilegalidad de este Decreto, en la medida que interpreta en su totalidad la Decisión de la Comunidad Andina, pero sobre todo dándole una destinación distinta a esta maquinaria pesada, con el fin social de entregar herramientas de vital importancia para la actividad rural.

El cambio de destinación de esta maquinaria pesada o amarilla, es absolutamente viable al adjudicarse en propiedad o comodato a los Municipios y

Departamentos, como también a cualquier organización sin ningún ánimo de lucro, como es el caso de asociaciones agropecuarias campesinas, que usualmente labran la tierra con elementos de trabajo, lo que hace muy gravosa el gasto para la mecanización de sus tierras, y más concretamente para producción de alimentos y demás actividades del agro.

Desde luego honorables congresistas que lo anteriormente expuesto sería parte de lo propio para garantizar una vida digna al sector campesino en muchas de sus áreas expandidas en toda la legislación rural y el ordenamiento territorial entre otros aspectos de desarrollo rural, lo cual requiere del apoyo integral del Estado al campesinado colombiano, así por decir lo menos es apoyar la producción alimentaria mediante los proyectos productivos siendo lo más importante contar con la maquinaria indispensable para la preparación de las tierras que garanticen una buena producción y así obtener la seguridad alimentaria con la producción del campo en el entendido que sin campo no hay ciudad.

Como conclusión tenemos que al cambiarle el destino a la maquinaria pesada que se llegare a decomisar por trabajos de minería ilegal y otras actividades, sería un gran paso en favor del campesino que cada día ve nugaroria su labor por los insumos tan caros, carencia de tierras y algo importante no contar con maquinaria requerida para sus labores.

V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El Artículo 1 de la iniciativa, establece como objeto derogar "disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas de lineamiento para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano a corto, mediano y largo plazo, que repercuta en el desarrollo productivo agroindustrial de la Nación".

El Artículo 2 fija la prohibición de destrucción de maquinaria pesada, estableciendo como salvedad "cuando exista un riesgo comprobado de seguridad o salud pública que impida su realización"; y el Artículo 3 señala la destinación de la maquinaria -incluyendo la dimensión de territorialidad- en que se podrán entregar "a organismos gubernamentales y no gubernamentales sin ánimo de lucro, que adelanten planes, programas y proyectos de carácter productivo agroindustrial, en concordancia con los planes de desarrollo nacional y local".

Finalmente, el Artículo 4 establece la obligatoriedad del informe anual para la Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes, "como también a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de Nación" -involucrando el ejercicio del control político- mientras que el Artículo 5 se refiere a la respectiva vigencia de la iniciativa.

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO
Senador de la República
CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA
Senador de la República
KARINA ESPINOSA OLIVER
Senadora de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 30 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 86 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. José Vicente Carreño

SECRETARIO GENERAL

Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Julio de 1991). Constitución Política de la República de Colombia. Bogotá D.C., Colombia:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

Comunidad Andina. (3 de Mayo de 2012). Decisión 774 de 2012. Aprobar la política andina de lucha contra la minería ilegal. Lima, Perú:
<https://tools.sodapdf.com/es/document/a7494d56-ea3f-45cf-a225-766e2d86a2ee>.

Congreso de la República. (24 de Julio de 2000). Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Bogotá D.C., Colombia:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html.

Congreso de la República. (9 de Octubre de 2012). Decreto 2235 de 2012. por el cual se reglamentan el artículo 6° de la Decisión número 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin la. Bogotá D.C., Colombia: DIARIO OFICIAL. AÑO CXLVIII. N. 48599. 30, OCTUBRE 2012. PAG. 15.
<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1808886>.

Congreso de la República. (29 de Julio de 2021). Ley 2111 de 2021. Por medio del cual se sustituye el Título XI "De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C., Colombia: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2111_2021.html.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.086/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE DEROGAN DISPOSICIONES QUE ORDENAN LA DESTRUCCIÓN DE MAQUINARIA PESADA DECOMISADA EN ACTIVIDADES ILÍCITAS Y SE DICTAN MEDIDAS PARA SU APROVECHAMIENTO EN LA MECANIZACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO Y 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 JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO, CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA, KARINA ESPINOSA OLIVER. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA 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 – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y enviase 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

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto de Ley No. 86 Acto Legislativo No. 1 de 2025

PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 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.

Bogotá D.C., Julio de 2025

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley Orgánica "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".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley Orgánica "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 y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el documento original y en digital una copia en formato PDF firmado y una copia en formato digital Word sin firmas.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

Alejandro García R.
ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda

CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA
Senador de la República

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República

Alex Flórez Hernández
Senador de la República

LUIS DAVILA SUAREZ CHADID
Representante a la Cámara por Sucre
Partido Conservador Colombiano

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico - PDA

SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara Caldas
Partido Alianza Verde

ANA CRISTINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República
Alianza Verde

TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical

DIEGO LÓPEZ CAMACHILLA
Senador de la República
Partido Cambio Radical

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Liberal Colombiano

LORENA RÍOS CUÉLLAR
Senadora de la República

INTI ASPRILLA REYES
Senador de la República

SECRETARÍA GENERAL (Art. 135 y ss Ley 5ª de 1992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº 87 Acto Legislativo Nº con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por:
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° 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".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley crea 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, de las entidades territoriales y concesionadas.

Artículo 2°. Lineamientos de la estructuración tarifaria de peajes. El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, previo estudio técnico, económico, financiero y social, expedirán dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, una reglamentación marco que estructure una fórmula tarifaria unificada para los peajes y su variación anual, en función de las externalidades generadas por el tránsito vehicular, el estado de la infraestructura según la estimación del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI, el uso efectivo de la infraestructura y la recuperación de los costos de operación y mantenimiento. La reglamentación que estructura la fórmula tarifaria deberá ser revisada y actualizada cada (5) cinco años, con base en las condiciones técnicas, económicas, financieras y sociales que reflejen la necesidad de introducir cambios.

También deberán construir los lineamientos para el cobro de las tarifas de peajes con base a criterios socioeconómicos, teniendo en cuenta la capacidad de pago de los habitantes del área de influencia.

Además, la reglamentación deberá establecer la distancia mínima entre casetas de peaje deberá ser de al menos 150 kilómetros, medida a lo largo del trazado oficial de la vía principal. Esta medición se realizará desde el punto central de una caseta de peaje hasta el punto central de la siguiente, esto, bajo la utilización de herramientas certificadas por el Instituto Nacional de Vías - INVÍAS.

Sin perjuicio de otros indicadores, en la reglamentación se tendrán en cuenta los siguientes indicadores para constatar el uso efectivo de la vía: reducción de dos a un carril, el uso de carreteras secundarias diferentes al trazado de la concesión o el mantenimiento que requieran estos elementos y que no permitan el uso total y completo de la vía.

La reglamentación deberá establecer mecanismos, directrices y controles sobre la ejecución, distribución y control de los recursos provenientes del recaudo de peajes, en cumplimiento del artículo 22 de la Ley 105 de 1993.

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, ésta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo. 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, Empresa Social del Estado Municipales, Vehículos de la Unidad Nacional del Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD y Consejos Departamentales de Gestión de Riesgos de Desastres – CDGRD, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, vehículos oficiales del (DNI) Dirección Nacional de Inteligencia y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial. El Valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional: su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio. Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, el uso efectivo de la vía, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura y las características vehiculares y sus respectivos costos de operación, de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; la tarifa del peaje deberá reducirse una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación. <p>Además, en las zonas de suscripción, las tarifas de peaje podrán ser diferenciales para los vehículos pertenecientes a asociaciones agrícolas, cooperativas agrícolas, empresas de economía solidaria, unidades y/o organizaciones de economía popular, así como para los emprendimientos comunales agrícolas. Para tal efecto, el Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Agricultura Desarrollo Rural, establecerá los criterios y procedimientos que permitan a los agricultores y sus vehículos acceder a esta tarifa diferenciada, considerando su capacidad de pago y la naturaleza del transporte de alimentos. Esta disposición será aplicable exclusivamente en las zonas de suscripción definidas por la normativa correspondiente.</p> <p>La tarifa diferencial se determinará con base en criterios específicos como el volumen de carga agrícola, la distancia recorrida, la tipología del vehículo y su impacto socioeconómico en la cadena alimentaria. Además, se garantizará la transparencia en el otorgamiento de estas tarifas, mediante la implementación de un sistema de registro</p>	<p>que permita a los beneficiarios acceder a los descuentos de manera efectiva y conforme a los lineamientos establecidos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. El recaudo electrónico vehicular en cualquiera de sus modalidades deberá estar habilitado en todos los puntos de peaje, este funcionará mediante un dispositivo electrónico que se instala en el parabrisas delantero del vehículo -TAG- el cual deberá estar asociado al número de placa y un método de pago bancario, y mediante el escaneo al código del dispositivo -TAG se transferirá el pago al operador del peaje. Este dispositivo deberá ser interoperable a nivel nacional. La utilización de este método de pago siempre tendrá un descuento del 10% sobre el valor a pagar mediante método de efectivo y aplicará en todas las categorías. Este descuento solo será válido por diez años después de aprobada la ley. El incremento tarifario de los peajes solo se podrá realizar una vez anualmente y no podrá ser superior al valor del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año anterior a aquel en el que se efectuará el reajuste. Los residentes de un municipio que se desplacen por motivos de trabajo o estudio a un municipio colindante, el cual tenga un peaje intermedio estarán exonerados del pago. Para tales efectos, el gobierno nacional y las entidades territoriales reglamentarán el procedimiento para acreditar dicha situación y hacer efectiva la exoneración. <p>Parágrafo 1. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.</p> <p>Parágrafo 2. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.</p> <p>Parágrafo 3. Facúltese a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 10.</p> <p>Parágrafo 4. Se entiende también las vías "Concesionadas".</p> <p>Parágrafo 5. Para garantizar la transparencia y el correcto funcionamiento del sistema de recaudo electrónico de peajes, el Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerán un sistema de auditoría. Para esto, deberán crear un sistema que sea capaz de generar reportes en tiempo real y ofrecer una trazabilidad completa de todas las transacciones. La auditoría abarcará aspectos de seguridad, y precisión de las tarifas aplicadas. Además, deberá contar con herramientas de análisis de datos avanzadas para la detección de irregularidades o desviaciones.</p> <p>Artículo 4*. Modifíquese el Artículo 22 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p>
<p>ARTÍCULO 22. DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PEAJE. En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes, será invertido el 100%, para construcción, rehabilitación y conservación del corredor vial donde se realice el recaudo.</p> <p>En los eventos en que se trate de infraestructura vial que se revierte a la Nación o a las entidades territoriales, se seguirán las reglas previstas en el literal d) del artículo 21 de la presente ley.</p> <p>Artículo 5*. Modifíquese el Artículo 30 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 30. DEL CONTRATO DE CONCESIÓN. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes, la cual deberá sujetarse a los principios contenidos en el artículo 21 de la presente ley y la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario implicará responsabilidad civil para la entidad quien, a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.</p> <p>En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte.</p> <p>Parágrafo 1. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales, de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.</p> <p>Parágrafo 2. Los contratos a que se refiere el inciso 20. del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 20. del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.</p> <p>Parágrafo 3. Bajo el esquema de concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el periodo de concesión.</p> <p>Artículo 6*. Modifíquese el Artículo 33 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 33. GARANTÍAS DE INGRESO. Para obras de infraestructura de transporte, por el sistema de concesión, la entidad concedente podrá establecer garantías de ingresos mínimos utilizando recursos del presupuesto de la entidad respectiva. Igualmente, se establecerá que cuando los ingresos sobrepasen el máximo, los ingresos adicionales deberán ser transferidos a la entidad contratante a medida que se causen o ser llevados a reducir el plazo de la concesión, o utilizados para obras adicionales, dentro del mismo sistema vial.</p> <p>Artículo 7*. Modifíquese el Artículo 3 de la Ley 1508 del 2012, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.</p> <p>También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.</p> <p>En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, de acuerdo con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.</p> <p>Cuando se trate de Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de infraestructura vial, la retribución deberá tener en cuenta la reglamentación marco que expida el Gobierno Nacional, además de los aspectos señalados en el inciso anterior.</p> <p>Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Público Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Público-Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) SMMLV.</p> <p>Parágrafo 2. Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.</p> <p>Parágrafo 3. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.</p>

Artículo 8°. Prohibición de peajes internos y en vías terciarias. Los Municipios, Distritos y áreas metropolitanas no podrán establecer peajes internos, cobrar tasas o precios públicos por la construcción, operación; mantenimiento, acceso y uso de la infraestructura de transporte interna, ni tampoco para áreas de alta congestión o de alta contaminación.

Las entidades del orden nacional y territorial tendrán prohibida la instalación de peajes en vías terciarias.

Artículo 9°. Destinación de recursos de peajes para la red vial terciaria. Con el fin de fortalecer la conectividad rural y mejorar la infraestructura vial en zonas estratégicas para el desarrollo agropecuario y social, se destinará como mínimo el 5% del recaudo neto de los peajes nacionales y concesionados al mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la red vial terciaria.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Instituto Nacional de Vías Regionales (INVIR), reglamentará la distribución y ejecución de estos recursos, priorizando las vías que faciliten el acceso a mercados, centros de salud, instituciones educativas y corredores productivos agropecuarios. La destinación de estos fondos deberá garantizar la sostenibilidad del sistema vial concesionario y el cumplimiento de los compromisos contractuales vigentes.

Artículo 10°. Implementación de auxiliares en puntos de peaje durante congestiones vehiculares. Las entidades responsables de la operación de peajes podrán implementar mecanismos alternativos de gestión vehicular para mejorar el tráfico y evitar embotellamientos. Entre ellos, podrán contar con personal auxiliar en los puntos de peaje, cuya función será recibir el pago de forma expedita en situaciones de congestión que superen el tiempo de espera razonable, definido en la reglamentación que realizará el Ministerio de Transporte en un plazo no menor a 6 meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 1. Los auxiliares podrán gestionar los pagos mediante datáfonos móviles, dispositivos electrónicos alternativos u otros métodos de pago, garantizando la trazabilidad de las transacciones y la eficiencia en el flujo vehicular. La activación de estos auxiliares se realizará conforme a un protocolo previamente establecido por la entidad operadora, basado en indicadores de tiempo de espera máximo permitido o alertas de alta congestión.

Parágrafo 2. El personal deberá estar debidamente capacitado en gestión de pagos, atención al ciudadano y control de tránsito, garantizando un trato adecuado a los usuarios. Además, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) o la entidad territorial competente implementará un sistema de monitoreo continuo en los puntos de peaje, con evaluaciones periódicas del desempeño de los auxiliares para optimizar el servicio mejorar la experiencia del usuario.

Artículo 11°. Excepciones al pago de peajes. Es obligación de todo vehículo automotor que transite por las carreteras del país, si existe peaje, cancelar el precio establecido, salvo las excepciones de ley; sin embargo, no estará obligado a pagar el peaje en los siguientes casos:

1. Cuando la vía se encuentra en mal estado en por lo menos 100 metros consecutivos, en cualquier punto de su trayecto.
2. Cuando se presenten embotellamientos de más de 10 minutos en la zona del peaje, o por 30 minutos en otro sitio parte de la concesión y/o administración del peaje, por causa atribuible al responsable de la vía.

3. Cuando la vía resulte cerrada por accidentes de tránsito ocasionados por el mal estado de la vía, por un tiempo superior a los 30 minutos.

Para tal efecto, el sistema de cobro se suspenderá hasta tanto retorne la normalidad en la vía. Y se autoriza a la autoridad de tránsito competente de la jurisdicción, al operador de la concesión y/o al INVIR, a levantar las barreras (talanqueras) en las estaciones de peajes y permitir el paso de los vehículos mientras persista el resesamiento vehicular.

Parágrafo. Es obligación del Ministerio de Transporte, compeler a los funcionarios de peajes a darle cumplimiento a esta norma y las autoridades de Policía velarán por que se cumpla.

Artículo 12°. Informe al congreso de la república. El Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías y la Agencia Nacional de Infraestructura de acuerdo a su competencia presentarán anualmente informes en sesión formal de las Comisiones Sextas Conjuntas de Senado y Cámara, en los cuales se incluirán los siguientes temas:

- a) Síntesis de los contratos de concesión que se encuentran vigentes.
- b) Estado de las obras y vías concesionadas con peajes.
- c) Evolución de las tarifas de peajes y sus incrementos anuales.
- d) Número de casetas de peajes en operación, entidad a cargo y distribución geográfica -de cada una.
- e) Reporte de contratos de concesión próximos a terminar en un plazo de 5 años.
- f) Avance sobre el uso de las tecnologías para el eficiente recaudo de los peajes.
- g) Estudio de los efectos negativos y positivos hacia poblaciones colindantes, sector transporte y demás sectores económicos.
- h) Cantidad de recursos recaudados y ejecutados derivados de los peajes.
- i) Especificación de los nuevos peajes concesionados y sus estudios previos.
- j) Análisis de tiempos restante que le quedan a las vías concesionadas con peajes y posibles prórrogas.
- k) Estrategias que permitan el desmonte de peajes sobre el territorio colombiano.

Independiente a la sesión formal conjunta, estos informes deberán ser remitidos a todos los Senadores y Representantes a la Cámara vía física y/o electrónica e igualmente socializados con la ciudadanía, gremios y sindicatos de trabajadores, de los distintos sectores económicos que sean afectados directamente. Para tal efecto se realizarán audiencias públicas, y se divulgarán los informes a través de los diferentes medios de comunicación masivos e instrumentos que designa la ley para los fines informativos a la ciudadanía.

Parágrafo 1. Las audiencias públicas además de contar con la participación de los ya mencionados, también incluirá la participación de representantes de la población afectada de municipios colindantes a las vías concesionadas.

Parágrafo 2. La convocatoria a la audiencia pública será abierta y se debe publicitar con tres meses de antelación. En ninguna circunstancia se podrá prohibir la participación de ninguna persona o sector.

Artículo 13°. Valoración estatal periódica. Créese la Comisión de Valoración y Seguimiento al costo de las carreteras, la cual estará bajo el mando de INVIR y tendrá como objetivo principal hacer

seguimiento a los costos de las vías, en pro de garantizar la total transparencia y exactitud en el proceso de establecimiento del costo de las vías por parte de los concesionarios, a fin de evitar sobrecostos en los peajes.

Artículo 14°. Aplicación de la ley. La presente ley aplica para los peajes concesionados y los no concesionados, sin perjuicio de las excepciones establecidas en ella. Las disposiciones aquí contenidas sólo se aplicarán para las nuevas concesiones de peajes y serán de manera progresiva.

Para los peajes ya existentes, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), en coordinación con las autoridades departamentales y municipales, deberá realizar una revisión técnica, social y económica dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley para determinar la viabilidad de su permanencia, reubicación o desmonte.

En caso de que un peaje existente no cumpla con los criterios de equidad tarifaria, impacto social, distancias mínimas establecidas o genere una afectación desproporcionada a la población, deberá ser modificado o desmontado dentro de los siguientes doce (12) meses.

Esta revisión priorizará los peajes ubicados en áreas metropolitanas y vías terciarias, conforme a lo dispuesto en el Artículo 8 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,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda

CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA
Senador de la República

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República

Alex Flórez Hernández
Senador de la República

LUIS DAVÍD SUÁREZ CHADID
Representante a la Cámara por Sucre
Partido Conservador Colombiano

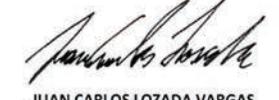
GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico - PDA

SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara Caldas
Partido Alianza Verde

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Representante a la Cámara
Alianza Verde

TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical


DIIDER LOBO CHINCHILLA
 Senador de la República
 Partido Cambio Radical


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Liberal Colombiano


LORENA RÍOS CUÉLLAR
 Senadora de la República


INTI ASPRILLA REYES
 Senador de la República

EXPOSICION DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° ____ DE 2025 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 y se dictan otras disposiciones".

La presente exposición de motivos se compone de 5 apartes, así:

Contenido

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY 14

II. OBJETO DEL PROYECTO 15

III. JUSTIFICACIÓN 16

IV. IMPACTO FISCAL 40

V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 41

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El suscrito Senador ha radicado en diferentes oportunidades la presente iniciativa de Ley, así:

- El 13 de diciembre de 2018 radiqué ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley N° 299/2018 C "Por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se dictan medidas en relación con los peajes", el cual tenía por objeto diseñar una regulación mínima que evite abusos al momento de establecer tarifas e infraestructura de peajes de carreteras. Fue designado ponente el Representante Wilmer Leal, quien radicó ponencia positiva para primer debate, pero fue archivada el 17 de junio de 2019 de conformidad con el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.
- El 23 de julio de 2019 radiqué ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley N° 025 de 2019 C "Por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes", el cual tenía por objeto diseñar una regulación mínima que evite abusos al momento de establecer tarifas e infraestructura de peajes de carreteras. El 21 de junio de 2020 fue archivada por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.
- El 20 de julio de 2020 radiqué ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley N° 096 de 2020 C "Por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes", el cual tenía por objeto diseñar una regulación mínima para la reestructuración en término de tarifas e infraestructura de los diferentes peajes de concesiones privadas, públicas o mixtas de las carreteras nacionales, generando consigo las disposiciones necesarias para evitar abusos en materia de cobro y frecuencia de cobro para los usuarios de las vías primarias y secundarias del país. Fueron designados ponentes los Representantes Alfredo Cuello, Milton Angulo y Adriana Gómez, quienes rindieron ponencia negativa, por lo cual fue archivado el 21 de octubre de 2020 de conformidad con el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

- El 27 de abril de 2021, con el apoyo de otros Representantes a la Cámara radiqué el Proyecto de Ley N° 602 de 2021 C "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", el cual tenía por objeto crear 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. Fueron designados como ponentes los Representantes Rodrigo Rojas, León Muñoz y Aquileo Medina, quienes rindieron ponencia positiva para primer debate, aprobado el 15 de junio de 2021. Los mismos ponentes radicaron ponencia para segundo debate el 25 de enero de 2022, pero el 21 de junio de 2022 fue archivado por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.
- El 21 de julio de 2022 radiqué ante el Senado de la República el Proyecto de Ley N° 024 de 2022 S "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", el cual tenía por objeto reestructurar el régimen tarifario de los peajes en la infraestructura vial de transporte terrestre a cargo de la nación y de las entidades territoriales y, muy especialmente, fijar como límite para la instalación de las casetas de peajes una distancia que en ningún caso sea inferior a los 150 km. Fue designado como ponente el Senador Gustavo Moreno, quien el 28 de noviembre de 2022 radicó ponencia positiva para primer debate. Sin embargo, el 21 de junio de la presente anualidad fue archivado por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.
- El 25 de julio de 2023 radiqué ante el Senado de la República el Proyecto de Ley 037 de 23 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", el cual fue acumulado con el proyecto de ley 090 de 2023 Senado, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Sexta para su estudio, donde se le asignó ponente para primer debate a los Senadores Soledad Tamayo Tamayo quien rindió Ponencia Negativa (Gaceta 193 de 2024) y Alex Florez Hernandez rindió Ponencia Positiva (Gaceta 199 de 2024), siendo aprobada con suficiente mayoría la Ponencia Positiva, que fue discutida y aprobada el pasado 07 de mayo de 2024, posteriormente se rindió Ponencia Positiva para segundo debate, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso 746 de 2024, el 04 de junio de 2024, donde por más de un año pacientemente espero agendamiento por parte de la Mesa Directiva del Senado, hasta su archivo el pasado 20 de junio de 2025, de conformidad al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Conforme al anterior recuento legislativo, este proyecto de ley de mi autoría se ha radicado previamente en seis (6) ocasiones, pero ha sido archivado en distintas legislaturas. Sin embargo y debido a la gran importancia de este tema para la sociedad colombiana, se vuelve a presentar esta nueva versión conservando el espíritu de los proyectos mencionados con anterioridad y con modificaciones a fin de mejorar su redacción, para que pueda ser discutido y aprobado en esta legislatura.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley crea los 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.

III. JUSTIFICACIÓN

Del estado de los peajes en Colombia y su regulación.

La infraestructura de transporte es uno de los aspectos que más influyen en la calidad de vida de las personas, de un lado, permite que los habitantes del territorio se puedan desplazar en vías adecuadas y de calidad; y de otro, posibilita que los productos nacionales e importados puedan llegar a los hogares, y que los bienes producidos en el país puedan llegar a otros destinos, de forma que también es un elemento clave del desarrollo económico.

Desafortunadamente, a pesar de su relevancia, según las cifras del Foro Económico Mundial – WEF, Colombia se ubicó en el puesto 102 de entre 141 países en el ranking de calidad de carreteras, que hace parte del Índice Global de Competitividad del 2019¹. Esto se debe a que el país aún acumula un rezago histórico significativo por la falta de inversión en infraestructura de transporte, razón por la que, desde principios de la década de los noventa, el país empezó a ajustar el marco normativo para poder impulsar este tipo de proyectos.

Sin perjuicio de otras disposiciones aplicables, las principales normas que determinan el desarrollo de infraestructura de transporte en Colombia son la Ley 80 de 1993 ("Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"), la Ley 105 de 1993 ("Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones"), la Ley 1508 de 2012 ("Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas") y la Ley 1682 de 2013 ("Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte").

La descentralización de la infraestructura vial y la responsabilidad de apropiación de recursos presupuestales para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de vías.

La Ley 105 de 1993, "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones", fue una de las primeras normativas que materializó el proceso de descentralización de la red vial, pues definió la composición de la infraestructura vial en los diferentes niveles administrativos y precisó las funciones y responsabilidades correspondientes a cada una.

Así pues, en primera medida, la Ley 105 de 1993, definió la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, en los siguientes términos:

¹ World Economic Forum - WEF, *The Global Competitiveness Report*, 2019. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

Artículo 12. Definición de integración de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Se entiende por infraestructura del transporte a cargo de la Nación, aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de producción y de consumo del país, y de éste con los demás países. Esta infraestructura está constituida por:

1. La red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades, y su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes criterios:
 - a. Las carreteras cuyos volúmenes de tránsito sean superiores a aquellas que sirven hasta un 80% del total de la red vial de carreteras.
 - b. Las carreteras con dirección predominante sur-norte, denominadas troncales, que inician su recorrido en las fronteras internacionales y terminan en los puertos del Atlántico o en fronteras internacionales.
 - c. Las carreteras que unen las troncales anteriores entre sí, denominadas transversales, cuyo volumen de tránsito esté justificado, según el contenido del literal a, que comuniquen con los países limítrofes o con los puertos de comercio internacional.
 - d. Las carreteras que unen las capitales de departamento con la red conformada con los anteriores criterios, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica, esta conexión puede ser de carácter intermodal.
 - e. Las vías para cuya construcción se ha comprometido el Gobierno Nacional con gobiernos extranjeros mediante convenios o pactos internacionales.

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

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

En concordancia con lo anterior, el artículo 16 de la ley en comento establece que forman parte de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos, los siguientes tipos de vías:

- a. Las vías que eran de propiedad de los Departamentos antes de la expedición de la ley;
- b. Las vías que eran responsabilidad de la Nación - Fondo Vial Nacional o del Fondo Nacional de Caminos Vecinales - y que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en la ley, les transfirió mediante convenio a los departamentos.
- c. Aquellas que en el futuro sean departamentales.
- d. Las vías que comunican entre sí dos cabeceras municipales, así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red nacional.
- e. Las vías alternas que se le transfieran con ocasión de la construcción de una variante de una carretera Nacional, si a juicio del Ministerio de Transporte reúne las características de ésta.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 105, dispone que hacen parte de la infraestructura vial distrital y municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del distrito o

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.(...)

A renglón seguido, la norma establece los principios que se deberán observar para la fijación del cobro de peajes:

- a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;
- b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;
- c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;
- d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;
- e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

Parágrafo 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiarse 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".

La norma arriba citada dispone las principales excepciones al cobro de la tarifa de peaje, y establece que la fijación del valor de la tasa será diferencial pues dependerá de las distancias recorridas, el tipo de vehículos que transitan y los costos de operación, asimismo, determina que se deberá tener en cuenta un criterio de equidad fiscal.

En lo que corresponde a las vías concesionadas a cargo de la Nación o de las entidades territoriales, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 dispone lo siguiente:

municipio y, al igual que en el caso anterior, las vías alternas que se le transfieran cuando se acometa la construcción de una vía nacional o departamental.

Así mismo, la descentralización de las competencias en materia de infraestructura vial, además de trasladar la "propiedad" de las vías a las entidades territoriales, trajo consigo la responsabilidad de apropiarse, en los respectivos niveles administrativos, los recursos presupuestales que se requieren para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de estas.

De tal manera, el artículo 19 de la Ley 105 de 1993, señala:

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

En concordancia con lo expuesto, la Nación y las entidades territoriales están en la obligación de incorporar dentro de su plan de desarrollo e inversiones, proyectos y obras para garantizar la sostenibilidad y transibilidad de las vías bajo su responsabilidad, según las competencias asignadas en dicha ley y de apropiarse en sus respectivos presupuestos las partidas que se requieran para el efecto.

Así mismo, dispone el artículo 20 de la Ley 105 de 1993:

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

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

En el mismo sentido, el capítulo III de la Ley 105 de 1993 faculta a la Nación y a las entidades territoriales para que además de los recursos que se incluyan en el presupuesto de inversión de cada entidad, financien la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a su cargo, a través del cobro de peajes, tarifas, tasas o contribuciones de valorización. Particularmente, el artículo 21 *ibidem* indica que:

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.

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

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes. (...).

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

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

Por lo tanto, la Nación y las entidades territoriales podrán financiar la infraestructura de transporte concesionada con recursos de su respectivo presupuesto, peajes y/o valorización. En el contrato de concesión se deberá establecer la fórmula para la recuperación de la inversión.

Se destaca que, mediante esta modalidad contractual, los ingresos provenientes de la operación de la obra serán asignados en su totalidad al concesionario, hasta que este obtenga el retorno esperado por la inversión dentro del plazo pactado en el contrato. Una vez termine el periodo de la concesión, la Nación o la entidad territorial, según corresponda, podrá recuperar su inversión con la operación de la obra.

Ahora bien, es necesario precisar qué autoridades son las encargadas de adelantar la administración en la ejecución de los proyectos de infraestructura vial, habida cuenta de las anteriores consideraciones. Así las cosas, encontramos dos grandes bloques en cuanto a la administración de las obras de infraestructura vial, principalmente marcado por los diferentes niveles administrativos, así, en primer lugar, es posible identificar las vías que corresponden a la Nación, divididas en vías concesionadas y no concesionadas; y en otro bloque a las vías que corresponden a los departamentos, municipios y distritos.

De las vías de la red vial nacional

De las vías no concesionadas de la Red Vial Nacional

Por un lado, el Instituto Nacional de Vías — INVIAS — es un Establecimiento Público del Orden Nacional, adscrito al Ministerio de Transporte, creado por el Decreto 2171 del 30 de diciembre de 1992, cuyo objeto es "[l]a ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea,

fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte”.

El INVÍAS no suscribe contratos de concesión ni de APP para la ejecución de obras de infraestructura vial, que se requieran para la construcción, mantenimiento, mejoramiento y conservación de la red vial nacional, pues su función es la de adelantar dichas obras, por medio de la suscripción de contratos bajo la modalidad de obra pública, prevista en el Estatuto de Contratación Administrativa.

En tal sentido, los contratos celebrados por el INVÍAS se rigen por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que define el contrato de obra pública como aquél que celebren las Entidades Estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles. Y por tratarse de infraestructura de transporte estos procesos de contratación se rigen por las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011 y 1682 de 2013.

Adicional a ello, el artículo 22 de la Ley 105 de 1993 señala lo siguiente: “Destino de los recursos del peaje. En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes, como mínimo será invertido el 50%, para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia”.

Asimismo, el INVÍAS mediante el recaudo del valor de la tasa de peaje dota a la Nación de parte de los recursos necesarios para ejecutar los proyectos viales que permitan brindar adecuados niveles de servicio a los usuarios de la infraestructura vial nacional, con inversiones en mantenimiento, conservación y mejoramiento de la infraestructura vial a cargo del INVÍAS.

De las vías concesionadas de la Red Vial Nacional

Por otra parte, los numerales 1 y 5 del artículo 4 del Decreto 4165 de 2011, establecen que le corresponde a la Agencia Nacional de Infraestructura, identificar, evaluar la viabilidad, y proponer iniciativas de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el desarrollo de la infraestructura de transporte y de los servicios conexos y relacionados, así como elaborar los estudios para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.

Con fines ilustrativos, debe aclararse que las concesiones deben entenderse como una especie dentro del género de Asociaciones Público-Privadas, como lo establece el artículo 2° de la Ley 1508 de 2012 en los siguientes términos:

Las concesiones de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas (...).

Por su parte, el numeral 4° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define los contratos de concesión como:

[L]os que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una

obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

Ahora bien, el artículo 1° de la Ley 1508 de 2012 definió las Asociaciones Público Privadas como “un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio”.

Aplicable, según el artículo 3° de la Ley 1508 de 2012, a “todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura. También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos”.

Con base en las anteriores consideraciones, a continuación, se relacionan algunas diferencias existentes entre el Régimen de concesiones y el Régimen de la Ley 1508 de 2012²:

Régimen de concesiones	Régimen de la Ley 1508 de 2012
No hay lugar a iniciativa privada.	Pueden ser de iniciativa pública o privada.
La retribución puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue al concesionario en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual, entre otras posibilidades.	La remuneración está condicionada a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio, y estándares de calidad en las distintas etapas del proyecto. Lo anterior implica que deben incluirse indicadores de calidad para medir el desempeño del contratista.
El plazo es el que se haya pactado en el contrato, y debe conciliar la expectativa del concesionario de amortizar la inversión y la obligación del Estado de no imponer restricciones a la competencia más allá de lo necesario.	Los contratos de APPs tienen un plazo máximo de treinta (30) años, incluidas prórrogas, a menos que se requiera un plazo mayor, caso en el cual se requiere de un concepto previo favorable del CONPES.

² Procuraduría General de la Nación, Todo lo que necesitas saber sobre las Asociaciones Público Privadas de Iniciativa Privada, Primera Edición, 2015, págs. 14 y 15. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portala/media/file/AsociacionesPublicasPrivadas.pdf>

Se puede pactar el pago de anticipo.	No es posible pactar anticipo en este tipo de contratos.
Los aportes estatales se empiezan a hacer desde la etapa de construcción.	Los aportes estatales se hacen sólo a partir de la etapa de operación y mantenimiento.
Las adiciones no pueden ser superiores al 50% del valor inicial.	En el caso de APP's de iniciativa pública o de iniciativa privada que requieren desembolso de recursos públicos, las adiciones de recursos públicos no pueden superar el 20% del valor del contrato inicialmente pactado.

Los contratos de concesión y de APP para construcción de infraestructura vial, se encuentran a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, y llevan ligado el valor de las tarifas de peaje a la ejecución de las obras, con fundamento en el modelo financiero con el cual el inversionista privado obtiene en el desarrollo del proyecto la retribución de la inversión realizada, exclusivamente sobre las obligaciones que le son exigibles en virtud del contrato celebrado y de su propio modelo financiero, de su absoluta responsabilidad y riesgo.

El Documento CONPES 3760 de 2013 “Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas: cuarta generación de concesiones viales” traza en los siguientes términos el horizonte de los nuevos proyectos:

Es importante mencionar que **el desarrollo de obras de importante magnitud como las que se derivan del programa de cuarta generación de concesiones viales, requieren (sic) de un mecanismo de generación de ingresos propios de los proyectos, que principalmente se derivan de los ingresos de peaje**, lo cual implica el pago por el uso de la infraestructura, para cubrir la construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura. **Lo anterior implica que dentro de las estructuraciones se tienen previstas la instalación de nuevas casetas de peaje, y en algunos casos el reajuste de tarifas en peajes existentes**, lo que requiere de una gestión social importante por parte de la ANI en coordinación con las autoridades locales, para que se concreten dichas fuentes de recursos.

(...)

Según las estimaciones iniciales realizadas por la ANI, el programa de cuarta generación de concesiones viales (4G), contempla una inversión aproximada de \$47 billones de pesos constantes de 2012 (CAPEX) a ser ejecutada en un periodo de 8 años a partir de su contratación, así como la operación y el mantenimiento de la infraestructura por periodos entre 25 y 30 años. **Esta inversión y la operación y mantenimiento de la infraestructura concesionada serán retribuidas con ingresos por recaudos de peajes y por aportes públicos provenientes del Presupuesto General de la Nación**³. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

³ Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES. Documento CONPES 3760 “Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas: cuarta generación de concesiones viales”, 2013, págs. 52 y 61. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ/C3%03micos/3760.pdf>

En otras palabras, desde el diseño de las concesiones viales de cuarta generación (4G) se planteó que los ingresos de peaje y los aportes del Presupuesto Nacional financiarían la estructuración financiera de este tipo de obras.

El porcentaje que corresponde a una y otra fuente de ingresos varía en cada proyecto, pero puede afirmarse que, en las APP de iniciativa pública, la participación del recaudo de peajes se encuentra entre 40% y el 62%; mientras que en las APP de iniciativa privada, el 100% de los recursos proviene de los ingresos de peaje⁴.

En palabras del entonces presidente de la ANI, Luis Fernando Andrade “[e]n promedio son necesarios aportes de la Nación de 2.5 billones de pesos anuales por 25 años, que serán compensados por un valor equivalente de impuestos adicionales. Los peajes, sin embargo, son la columna vertebral del programa de Autopistas de 4G”⁵.

Esa es sin duda una de las principales críticas al modelo de financiación actual de la infraestructura de transporte.

Competencia para establecer las tarifas de peajes

El Decreto 087 de 2011 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias” establece:

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

- 6.14. Emitir, en su calidad de suprema autoridad del Sector Transporte y del Sistema Nacional de Transporte, concepto vinculante previo al establecimiento de los peajes que deban cobrarse por el uso de las vías a cargo de la Nación, los departamentos, distritos y municipios.
- 6.15. Establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de la infraestructura de los modos de transporte, excepto el aéreo (...).

De tal manera, el Ministerio de Transporte es quien establece los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de infraestructura, teniendo en consideración, por un lado, los estudios de la ANI para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo y lo propio de aquellos que están a cargo del INVÍAS.

⁴ El Espectador, Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, *Los peajes están por las nubes! Esto responde el Gobierno*, 22 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-estan-por-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

⁵ Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, “Los peajes en las autopistas de 4g - el pago de peajes nos permite ahorrar dinero y tiempo”, 26 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.ani.gov.co/articulo/los-peajes-en-las-autopistas-de-4g-el-pago-de-peajes-nos-permite-ahorrar-dinero-y-tiempo>

De las vías de la Red Vial Territorial

Como se presentó anteriormente, el artículo 16 de la Ley 105 de 1993 precisa el alcance de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos y el artículo 17 *ibidem* indica el tipo de vías que hacen parte de la infraestructura de transporte de los municipios y distritos. Por otra parte, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 establece que los departamentos, municipios y distritos podrán valerse del contrato de concesión para que los particulares construyan, rehabiliten y conserven las vías de las que son titulares. Para ello, podrán establecer peajes y/o valorización. En el primer caso, las entidades territoriales deberán establecer la fórmula de recuperación de la inversión en el contrato, ahora bien, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 21 de la misma ley, en esta norma no se establecen criterios para que la entidad fije el valor de la tasa correspondiente al cobro de peaje.

Consideraciones sobre el recaudo de peajes

Dicho lo anterior, es creciente la inconformidad de la ciudadanía con las tarifas de los peajes, los incrementos anuales y las distancias entre las casetas de peajes, como se desarrolla enseguida.

En primer lugar, se conoce que, a junio de 2023, el país cuenta con 180 casetas de peajes, de los cuales 147 son administrados por el Instituto Nacional de Vías, Invias, y la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI y 27 hacen parte de administraciones departamentales, distritales y municipales.⁶

Es por lo anterior, que la proliferación de peajes en las carreteras del país ha sido motivo del rechazo generalizado por los usuarios.

Uno de los casos que más llama la atención es el de la vía Bogotá – Villavicencio, donde en apenas 117 kilómetros hay cuatro estaciones de peaje, pero, además, entre las casetas de Puente Quetame y Boquerón II distan apenas 35 kilómetros y entre las de Pipiral y Puente Quetame hay tan solo 27.8 kilómetros de distancia. De igual manera, es muy distante la cercanía entre las casetas de peaje de Río Bogotá y Mondoñedo, solo separadas por 19.4 kilómetros.

También es notoria la concentración exacerbada de peajes en algunos departamentos, como es el caso de Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca, y esa densidad en ciertas zonas del país plantea interrogantes, por ejemplo, ¿a qué se debe que en los 341 kilómetros que separan a Medellín y Turbo solo haya un peaje, mientras que entre Tunja e Ibagué hay 6 peajes (340 kilómetros), y entre Manizales y Cali hay 7 peajes (258 kilómetros)?, ¿por qué hay 12 estaciones de peaje entre Bogotá y Cartagena (1050 kilómetros), pero entre Cali y Bogotá (464 kilómetros), donde la distancia es mucho menor, hay 10 peajes?

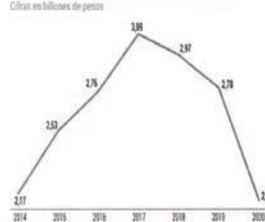
Ahora bien, esta situación que tanto lamentan los colombianos ya había sido anunciada por el presidente de la ANI en 2012: "Y en cuanto a los peajes, si le digo una cosa: la infraestructura es cara

⁶ Mapa de peajes en Colombia: ¿cuántos hay y cuánto se paga en cada uno?, W Radio. Extraído de: <https://www.wradio.com.co/2023/06/29/mapa-de-peajes-en-colombia-cuantos-hay-y-cuanto-se-paga-en-cada-uno/>

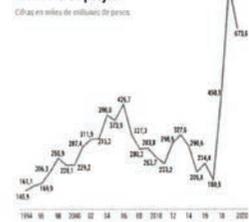
y hay que pagarla. En el programa que vamos a sacar nosotros, vamos a tener peajes cada 40 kilómetros, que es lo que permite la ley, y se van a tener las tarifas que permite la ley".

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

¿Cuánto ha recaudado la ANI en peajes?



¿Cuánto ha recaudado el INVIAS en peajes?



Fuente: El Espectador.⁹

Las elevadas tarifas son otro de los reparos frecuentes por parte de los usuarios de las vías, teniendo en cuenta que el promedio anual del recaudo por fuente de peajes es cercano a los \$3,5 billones de pesos. El año pasado por la movilización de vehículos en las vías concesionadas, la Agencia Nacional de Infraestructura recaudó más de \$2,1 billones, y en el 2019, recaudó cerca de \$2,8 billones¹⁰.

En un estudio reciente "tras consultar las tarifas en los Ministerios de Transporte o el equivalente de esa entidad en México y en cada uno de los principales países de Sudamérica se concluyó que los

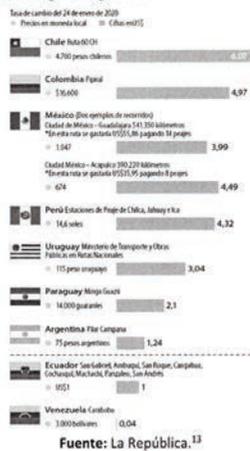
⁷ Agencia Nacional de Infraestructura-ANI. (22 de Enero de 2021). ¡Los peajes están por las nubes! Esto responde el Gobierno. (R. Semana, Entrevistador) Obtenido de <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-están-por-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

⁸ Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

⁹ Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador. Extraído de: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

¹⁰ Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-están-por-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

peajes más caros de la región se encuentran en Chile, (US\$6,07) Colombia (US\$4,97) y México (US\$4,49)¹¹, como lo evidencia la siguiente gráfica¹²:



Fuente: La República.¹³

Un caso muy ilustrativo es el de Ecuador, ya que también cuenta con una topografía montañosa y condiciones económicas similares a las de Colombia, pero que se ubica como uno de los países con la mejor calidad de carreteras de América Latina¹⁴ y que además cuenta con las tarifas de peaje más bajas de la región. Así, en las rutas que parten de la ciudad de Guayaquil hacia Ambato, Sargentillo, Esmeraldas, Quevedo, Cuenca, Ibarra, Tulcán y Huaquillas se constata que este año en las estaciones de peaje, los vehículos más livianos pagan apenas 2 dólares y los vehículos de seis o más ejes tan solo pagan 6 dólares¹⁵.

Esta situación es preocupante porque los usuarios del país no encuentran que las altas tarifas guarden correspondencia con el servicio y con el estado de las vías, y también porque sin duda este factor le resta competitividad a Colombia, encarece el transporte y por lo tanto, eleva los precios de los productos que adquiere el consumidor final.

¹¹ La República. "En Chile, Colombia y México se encuentran los precios de peajes más caros de la región", 27 de Enero de 2020. Disponible en: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/en-chile-colombia-y-mexico-se-encuentran-los-peajes-mas-caros-de-la-region-2956368>

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ World Economic Forum - WEF, Op. cit.

¹⁵ Información suministrada por la Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera - Colfecar, correspondiente al 2021.

Las siguientes tablas dan cuenta de las tarifas más altas en los peajes a cargo de la ANI y del INVIAS, para cada una de las categorías:

¿Cuáles son las 10 estaciones de peajes más costosas de la ANI?

	I	II
Pipiral	18.500	36.400
Aburrá	17.100	19.300
Marahacco	15.200	22.900
Circasia	14.500	18.600
Puerto Colombia	14.200	21.400
Machetá	13.900	17.000
La Lizama	13.700	16.900
El Korán	13.500	19.000
Calamar	13.500	16.600
La Apartada	13.300	19.600

¿Cuáles son las 10 estaciones de peajes más costosas del Invias?

	I	II
Cocotá	12.800	20.100
Puerto Triunfo	12.800	20.100
Cerritos II	12.700	14.500
Carimagua	12.700	18.400
Agua negra	11.100	14.000
La Gómez	11.100	14.000
Zambito	11.100	14.000
Cairo	10.600	11.300
Morrison	10.000	10.900
Paítitas	10.000	10.900

	III	IV	V	VI	VII
Marahacco	16.600	29.000	91.100	121.600	135.100
Puerto Colombia	15.500	27.200	85.200	113.500	126.000
Pajonos	14.900	26.300	83.800	112.300	124.700
Galapal	14.300	25.200	78.900	106.200	116.700
Juan Mina	14.300	25.200	78.900	105.200	116.700
El Korán	26.800	56.000	69.600	82.600	
Aburrá	42.100	54.800	65.500		
Boquerón I	19.700	51.900	58.600	65.000	78.000
Boquerón II	19.700	51.900	58.600	65.000	78.000
Sopó	26.900	39.600	54.000	54.500	

Fuente: El Espectador.¹⁶

	III	IV	V
Cerritos II	35.900	47.000	53.800
Agua negra	32.900	39.400	46.300
La Gómez	32.900	39.400	46.300
Zambito	32.900	39.400	46.300
Cat	29.700	38.400	44.200
Estambul	29.700	38.400	44.200
Cencar	29.400	38.300	44.100
Centro	29.400	38.300	44.100
Mediacano	29.400	38.300	44.100
Paso de la torre	29.400	38.300	44.100

Relacionado estrechamente con lo anterior, es cuestionable la política actual de incremento de las tarifas de los peajes. Como se señalaba en párrafos anteriores, es distinto el régimen de las vías administradas por el Invias, que el de las vías concesionadas a cargo de la ANI.

Así, las carreteras gestionadas por INVIAS deben cumplir con lo establecido por el artículo 1 de la Resolución 1859 de 2014 del Ministerio de Transporte, la cual dispone que las tarifas de peaje deberán ser incrementadas a partir del 16 de enero de cada año, teniendo en cuenta el IPC decretado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

¹⁶ Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador. Extraído de: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

De allí que a partir del 16 de enero de 2021 y hasta el 15 de enero de 2022, las tarifas que se cobren a los usuarios de las 45 estaciones de recaudo a cargo del INVIAS reflejarán un incremento del 1,61%, que corresponde el IPC decretado por el DANE para el 2020.

En lo que corresponde a las vías de responsabilidad de la ANI, el incremento tarifario no sigue una regla general, a la fecha no hay un estándar que guíe este aumento porque en este caso, los incrementos son diferenciales y dependen de lo que se haya pactado en cada contrato¹⁷.

Esto definitivamente no puede seguir pasando porque evidencia la ausencia de una política única de Estado que oriente la construcción de las fórmulas tarifarias y de los incrementos anuales en materia de peajes, de forma que como ocurre en la actualidad cada concesión se rige por las condiciones particulares convenidas con los contratistas.

Un ejemplo lamentable de lo anterior es la situación de la vía Bogotá - Villavicencio. El 7 de enero de 2021 la concesionaria COVIANDINA emitió la siguiente declaración:

[...] [T]al como lo establece la Resolución 1131 del 28 de abril de 2015, emitida por el Ministerio de Transporte y el Contrato de Concesión 005 del 9 de junio de 2015, a partir de las cero horas del sábado 16 de enero de 2021, las tarifas de peaje que se cobrarán en las estaciones de Boquerón I y II, Naranjal y Pipiral, serán modificadas, aplicando el valor equivalente al Fondo de Seguridad Vial (\$200), el porcentaje que establece el contrato de concesión (7.8%) y el IPC del 2020 dado a conocer por el DANE (1.61%)¹⁸. (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, sin la referida suspensión del incremento tarifario decretada por Gobierno Nacional a raíz de la inconformidad ciudadana, el incremento habría sido en promedio del 9.45%, como lo revela la siguiente tabla¹⁹:

	Boquerón I y II	Naranjal	Pipiral
--	-----------------	----------	---------

¹⁷ Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, *Operación estadística de tráfico y recaudo del modo carretero*, 2016. Disponible en: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fg5z2nx2pDp:https://www.ani.gov.co/sites/default/files/u410/metodologia_modos_carretero.docx&cd=18&hl=es&ct=link&gl=co

¹⁸ Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *El Proyecto Chirajara - Fundadores avanza en su construcción para conectar de manera más ágil el centro del país con los llanos orientales*, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://coviandina.com/noticias/el-proyecto-chirajara-fundadores-avanza-en-su-construccion-para-conectar-de-manera-mas-0>

¹⁹ Fuente: elaboración propia, con base a:
 Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *El Proyecto Chirajara - Fundadores avanza en su construcción para conectar de manera más ágil el centro del país con los llanos orientales*, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://coviandina.com/noticias/el-proyecto-chirajara-fundadores-avanza-en-su-construccion-para-conectar-de-manera-mas-0>
 Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *Desde el 15 de febrero de 2020 se modifican las tarifas en las estaciones de peaje de la vía Bogotá - Villavicencio*, 14 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.coviandes.com/noticias/desde-el-15-de-febrero-de-2020-se-modifican-las-tarifas-en-las-estaciones-de-peaje-de-la>

de ser ello viable y posible teniendo en cuenta las reglas aplicables a dicho Fondo y la suficiencia de recursos. De no ser posible, procederá el traslado de recursos de la Subcuenta Excedentes ANI. De ser insuficientes esos recursos, deberá incluirse en su propio presupuesto los recursos necesarios previo al agotamiento de los requisitos de Ley. En cualquier caso, aplicarán los plazos e intereses previstos en la Sección 3.6 de esta Parte General."

Por lo tanto, con el fin de presentar una solución en el marco de la relación contractual y de contar con soporte presupuestal, se espera que la ANI tramite un Otrosí en el cual se permita trasladar recursos de la Subcuenta Obras Menores a la Subcuenta de Excedentes ANI, ambas cuentas correspondientes a la Cuenta ANI, previa instrucción de la misma con el fin de atender solicitudes que beneficien a la comunidad.

Otro de los contratos que ha sido problemático en relación al recaudo de peajes ha sido el contrato de concesión No. VAL0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena que ha sido objeto de análisis por la Contraloría General de la República, por supuestas irregularidades fiscales en la ejecución del modelo financiero de la propuesta y su incidencia en el cumplimiento del contrato, teniendo especial atención en cuanto a los ingresos y gastos presentados durante la ejecución del contrato para verificar el estado actual de la Tasa Interna de Retorno. Así lo presentó la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias el 27 de diciembre de 2016, por medio de su Informe final auditoría especial al contrato de concesión no. VAL0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena.

Teniendo como antecedente el Informe Final de la Auditoría Especial, mediante Auto 005 del 25 de septiembre 2017 la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales de la Contraloría Distrital de Cartagena, ordenó la apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-1901, en que se tienen como hechos investigados las presuntas irregularidades en la ejecución del modelo financiero del contrato de concesión No. VAL-086-8804, según los cuales "...la Información de los Flujos de Cajas Netos aportados por el Concedente y Concesionario con fecha de corte del 20 de Enero del 2017, una vez realizado el cálculo de la TIR, se evidenció como resultado una TIR del 17,71% cumpliendo el Concesionario con lo pactado en la Cláusula de Recuperación de la Inversión establecida en una TIR pactada del 17,22% anual; por lo tanto, todos los Flujos de Cajas Netos presentados desde el 20 de Enero del 2017 y hasta la fecha en la cual el Concedente haga efectiva la Cláusula de Cumplimiento de la Inversión, NO pertenecen al Concesionario", efecto constitutivo de un detrimento patrimonial de los recursos de los que es titular el Distrito de Cartagena de Indias, en cuantía estimada en TRES MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE \$3.500.000.000,00 a precios constantes de 1997.

A pesar de que la competencia para conocer inicialmente de cualquier detrimento de dichos recursos públicos era de la Contraloría Distrital, el Contralor General de la República admitió en su oportunidad, el control fiscal excepcional a solicitud de las veedurías y se asumió por la Contraloría General de la República el conocimiento y la continuación del trámite del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-1901 de 2017 que la mencionada contraloría territorial había ordenado abrir.

Así la Contraloría General de la República decretó el Auto 0020 el pasado 8 de enero de 2021 que modifica el Auto de apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal en relación con:

	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %
Categoría I	\$13.200	\$14.400	9,09	\$11.200	\$12.200	8,93	\$18.500	\$20.200	9,19
Categoría II	\$39.200	\$42.900	9,44	\$29.400	\$32.200	9,52	\$36.400	\$39.900	9,62
Categoría III	\$19.700	\$21.600	9,64	\$22.200	\$24.300	9,46	\$24.900	\$27.300	9,64
Categoría IV	\$51.900	\$56.800	9,44	\$43.600	\$47.700	9,40	\$43.600	\$47.700	9,40
Categoría V	\$58.600	\$64.200	9,56	\$50.800	\$55.600	9,45	\$47.500	\$52.000	9,47
Categoría VI	\$65.000	\$71.200	9,54	\$58.600	\$64.200	9,56	\$72.800	\$79.700	9,48
Categoría VII	\$78.000	\$85.400	9,49	\$65.000	\$71.200	9,54	\$94.200	\$103.200	9,55

Otra situación desafortunada es la del peaje de La Pintada. Allí, mediante Resolución No. 709 del 22 de mayo de 2014 se adjudicó la licitación pública No. VJ-VE-IP-LP-008-2013 a la concesionaria *Estructura Plural P.S.F. Concesión La Pintada* y el 11 de noviembre de 2014, se suscribió el acta de inicio del Contrato de Concesión No. 006 de 2014.

Dentro de este proceso contractual se estableció como una de las fuentes de retribución para el concesionario la estructuración del recaudo de peajes una vez cumplidos los requisitos establecidos en el Capítulo III Parte General del Contrato de Concesión, tarifas que fueron el resultado de un estudio de tráfico, determinado por el modelo financiero de estructuración de la concesión. A pesar de esto, para el año 2021 se realizó un incremento superior al 150% de la tarifa, pasando en algunas categorías los aumentos de 19.500 pesos a 66.000 pesos, lo que afectaba ostensiblemente a los municipios de influencia del peaje, como son La Pintada, Santa Bárbara, Venecia, Tarso, Fredonia, Jericó, Tamesis, Valparaíso, Salgar, Ciudad Bolívar, Pueblorrico y Montebello, municipios de la Provincia de Cartama.

Por tal motivo, algunos alcaldes de la región sostuvieron reuniones con la ANI y la concesionaria, en la búsqueda de medidas que permitieran controlar estos incrementos y corregir este problema, con lo cual se han buscado beneficiar a las Categorías 1, 2, 3 y 4, establecer Tarifas diferenciales del 50%, para vehículos que transiten un mínimo de 20 veces al mes por esta caseta de peajes.

Como consecuencia de la aplicación de las tarifas diferenciales adoptadas se materializaría el riesgo a cargo de la ANI de que trata el literal (n) de la Sección 13.3 de la Parte General del Contrato de Concesión, la cual establece:

"Parcialmente, los efectos desfavorables de modificaciones a las tarifas previstas en la Resolución de Peaje, la implementación de nuevas tarifas diferenciales en las Estaciones de Peaje existentes y/o nuevas Estaciones de Peaje, en las vías que hacen parte del Proyecto o, en general, cualquier cambio en la estructura tarifaria prevista en la Resolución de Peaje. Lo anterior, en la medida que la asunción de este riesgo conlleva, exclusivamente, la obligación de hacer los desembolsos a que se refiere la Sección 3.3(i) de esta Parte General, cuando se presente el supuesto de hecho señalado en esa Sección. En este último caso, la ANI cumplirá con la obligación aquí prevista con los recursos disponibles en el Fondo de Contingencias,

(i) la determinación y cuantificación del detrimento fiscal, que aumentó de 3.500 millones a 89 mil millones a pesos constantes de 1997, atribuible a costos de las obras y gastos de operación de la concesión cuya veracidad, razonabilidad y pertinencia no se habría verificado ni corroborado en la respectiva fase de la concesión; y (Negrilla fuera del texto)

(ii) se ordenó la vinculación de otros sujetos en calidad de presuntos responsables fiscales, entre servidores públicos de la Alcaldía Distrital, el Departamento Administrativo de Valorización y EDURBE, y sociedades contratistas y subcontratista e interventora. En este sentido, esta providencia no formula imputaciones de responsabilidad fiscal y, mucho menos, es un fallo de responsabilidad fiscal.

El Auto 0020 precitado se encuentra en trámite de notificación personal desde el 13 de enero de los corrientes, a través de la Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción. Ahora bien, en el proceso ha de adelantarse garantizando el derecho de defensa de cada uno de los involucrados.

Finalmente, a pesar de las solicitudes ciudadanas, debido a las competencias de la Contraloría General de la República, esta entidad no puede ordenar la suspensión del recaudo y pago de los peajes ni ordenar levantar las talanqueras con ocasión del contrato de concesión No. VAL-0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena, en tanto que ello supondría una clara infracción a la norma constitucional que prohíbe la coadministración por parte de este órgano de control y desconocería el objeto de los procesos de responsabilidad fiscal el cual está limitado a declarar mediante un fallo con responsabilidad fiscal el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Asimismo, tampoco pueden ejercer las facultades reservadas por la ley al juez del contrato, ya sea que le competan al Juez Contencioso Administrativo según lo previsto en el artículo 141 del CPACA, o a un tribunal de arbitramento en virtud de la cláusula compromisoria o compromiso pactados por las partes de un contrato.

Así mismo, el Proyecto de Desarrollo Vial del Aburrá Norte contempló como una de sus fuentes de financiación las estaciones de peaje Niquía, ubicada en el municipio de Bello, Trapiche en el municipio de Girardota y Cabildo (Caseta de Control) en el municipio de Girardota, el ingreso de estas estaciones en el contrato de concesión se desarrolla como retribución a la inversión realizada al concesionario Hatovial S.A.S.

El contrato de Concesión contiene un modelo que garantiza el cierre financiero del proyecto, en el cual, el Concesionario terminaría de obtener el ingreso esperado en abril del año 2021, fecha en la que finaliza el contrato entre el departamento de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Concesionario Hatovial S.A.S., y se devuelve nuevamente la vía ya construida al Gobierno Nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI.

Por esta razón los habitantes del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, principalmente los habitantes de los municipios de Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa, quienes tienen que cancelar hasta dos peajes para transitar de municipio a otro como es el caso los habitantes de

Igualmente, el Senador Carlos Julio González Villa propone incluir en este mismo artículo tarifas diferenciales para el sector agrícola, empresas de economía solidaria y organizaciones de economía popular; se acoge su propuesta en el articulado.



Artículo 5. El Senador Jonathan Pulido, propuso incluir un ajuste de forma que mejora la redacción y comprensión del artículo, por ende, se entiende pertinente y se acoge en el articulado.



Artículos nuevos. El Senador Carlos Julio González Villa propuso la inclusión de una disposición referente a la destinación de recursos de peajes para la red vial terciaria, la cual se considera pertinente y posterior a ajustes, se incluye en el presente texto.



La Senadora Ana Paola Agudelo García, los Senadores Manuel Virgúez Piraquive y Carlos Eduardo Guevara Villabon y la Representante a la Cámara por Bogotá Irma Luz Herrera Rodríguez, igualmente propusieron la inclusión de dos disposiciones nuevas, las cuales se consideran pertinentes y necesarias, las cuales con ajustes se incorporan en el texto.



Artículo 9. La Senadora Ana Carolina Espitia Jerez, propuso incluir un literal al precitado artículo, en el cual se endiga la responsabilidad de rendir informe sobre concesiones que se encuentran vigentes. Se considera a lugar y se incluye en el articulado.



Al Artículo 11, versión 2023, El Senador Jairo Alberto Castellanos propuso ampliar la especificación de la aplicación de la Ley, se realiza un ajuste de forma a su propuesta y se incluye en el articulado.



Así las cosas, a través de las anteriores proposiciones es dable entender que las diferentes bandadas que representan a los diferentes sectores e ideologías, reconocen una necesidad tacita de reglamentar lo contenido en esta iniciativa, al punto del volumen de propuestas de mejora recibidas por los congresistas.

IV. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"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.²⁰

V. 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 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,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda

CARLOS JULIO GONZÁLEZ-VILLA
Senador de la República

²⁰ Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm>

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República

Alex Flórez Hernández
Senador de la República

LUIS DAVID SUÁREZ CHADID
Representante a la Cámara por Sucre
Partido Conservador Colombiano

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico - PDA

SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara Caldas
Partido Alianza Verde

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República
Alianza Verde

TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.087/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN LINEAMIENTOS PARA LA FIJACIÓN DE TARIFAS, INCREMENTOS ANUALES, DITANCIAS MÍNIMAS Y OTRAS DISPOSICIONES CORRESPONDIENTES A LOS PEAJES EN LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LA NACIÓN Y DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES", 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 FABIAN DIAZ PLATA, CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ, DIDIER LOBO CHINCHILLA, LORENA RÍOS CUÉLLAR, INTI ASPRILLA REYES; y los Honorables Representantes ALEJANDRO GARCÍA RÍOS, CAROLINA GIRALDO BOTERO, DAVID SUÁREZ CHADID, GABRIEL PARRADO DURÁN, SANTIAGO OSORIO MARÍN, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS. La materia de qué 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 GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y enviase 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

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Sedy Novos
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República
Partido Cambio Radical

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Liberal Colombiano

LORENA RÍOS CUÉLLAR
Senadora de la República

INTI ASPRILLA REYES
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 30 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 87 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: _____

SECRETARIO GENERAL

C O N T E N I D O

Gaceta número 1395 - Jueves, 14 de agosto de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 81 de 2025 Senado, por medio de la cual se reconoce al ser humano en gestación como sujeto de derechos, se modifican los artículos 90 y 93 del Código Civil Colombiano y se dictan otras disposiciones – “Ley Niños Invisibles”.....	1
Proyecto de Ley número 85 de 2025 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Genético de Colombia la raza del perro Sabueso Fino Colombiano y se dictan otras disposiciones.....	9
Proyecto de Ley número 86 de 2025 Senado, por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones.....	12
Proyecto de Ley número 87 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.	15