

Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

Bogotá D.C,

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

secretaria.general@senado.gov.co

Carrera 7 No. 8-68

Ciudad

Asunto: Respuesta a Traslado Proposición 149 desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Radicado MT No. 20243030649142.

Respetado Secretario Eljach, reciba un cordial saludo

Hemos recibido del Ministerio de Hacienda y Crédito Público preguntas 2 al 11 del cuestionario asignado a ese Ministerio, por considerar que son de nuestra competencia, referentes a la Proposición No. 149 2024 sobre “Estado de la Infraestructura vial, peajes, concesiones, mantenimiento, conservación y conectividad de las vías que sirven de abastecimiento para la zona rural y urbana sobre los proyectos de infraestructura 4G”, a continuación, se brinda respuesta a su requerimiento en los siguientes términos:

2. ¿Cómo se están financiando los proyectos de construcción y mantenimiento de carreteras?

Los proyectos de construcción y mantenimiento de carreteras se financian a través de diversas fuentes. El Gobierno colombiano asigna recursos del Presupuesto General de la Nación para la infraestructura vial, destinados a la construcción, ampliación y mantenimiento de carreteras en el país.

Además, se han implementado Asociaciones Público-Privadas -APP- para desarrollar proyectos viales, modelo a partir del cual el sector privado financia, construye y opera carreteras, obteniendo como contraprestación, el valor cobrado a los usuarios por el uso de la infraestructura.

Igualmente, se ha recurrido a créditos y financiamiento externo a través de organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y el Banco Mundial.

En todo caso, es importante señalar que, como se ha indicado en diversos escenarios públicos y oficiales, hoy, el marco jurídico vigente habilita al Gobierno nacional y a los gobiernos territoriales, a identificar instrumentos de financiación que permitan ampliar las fuentes de pago de las



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

infraestructuras de transporte; así, debe señalarse que, la Contribución Nacional de Valorización -CNV- en el siglo pasado se convirtió y usó como una fuente de financiación representativa para la financiación de infraestructura del orden nacional..

De igual manera, desde 2016 se volvió a habilitar como instrumento legal para su cobro por entidades del orden nacional responsables de proyectos de infraestructura, a partir de la expedición de la Ley 1819 de 2016, norma que a la fecha se encuentra totalmente reglamentada y en consecuencia se impone el deber de análisis que permita factibilizar su uso frente a proyectos de infraestructura estratégica en materia de transporte, que permita su uso, atendiendo criterios de justicia espacial, capacidad de pago, rigurosidad técnica y jurídica en las estructuraciones del instrumento, procesos de socialización con incidencia, etc.

Así, el Congreso de la República desde el año 2016 envió un mensaje claro al ejecutivo al volver a prever la CNV, siendo algo que se ratificó en el marco de la discusión del actual Plan Nacional de Desarrollo y las Bases del Plan “Colombia. Potencia mundial de la vida”, al considerarlo como un ejercicio necesario.

Por lo anterior, este sector transporte viene trabajando a propósito de operativizar el mecanismo, adelantando el análisis de factibilidad de uso en infraestructura de transporte, junto con las entidades adscritas, el Invías y la ANI, realizando el análisis sobre la posibilidad técnica y jurídica de su uso, en relación con la infraestructura de transporte de orden nacional localizada en Antioquia, entre otros departamentos.

Por último, debe indicarse que instrumentos de financiación de infraestructura de transporte como la CNV, permite encontrar alternativas eficientes que en un horizonte de tiempo debidamente definido, reemplacen o reduzcan fuentes de pago de la infraestructura como peajes, y la conflictividad social que su uso intensivo viene generando en la población, lo que no implica su reemplazo absoluto sino el uso racional y debidamente coordinado de las diferente fuentes, constituyéndose en una herramienta de desarrollo social y económico que aportará a la construcción de obras de interés público.

Finalmente, es importante precisar que el Gobierno Nacional cuenta con programas y fuentes de financiación para acompañar el desarrollo de proyectos de infraestructura vial del orden departamental y municipal que sean priorizados por estos entes territoriales, tales como:

- Sistema General de Regalías -SGR-, en el cual, desde el Ministerio de Transporte, entre al año 2019 y 2023, se han viabilizado 788 proyectos por valor de \$9,5 billones, de los que se han terminado 372 proyectos por valor de \$2,4 billones y se encuentran contratados 265 por valor de \$4,5 billones.
- Obras por impuestos, mecanismo en el cual, desde su creación en 2018, en el sector transporte de han vinculado 78 proyectos por valor de \$950.174 millones, en municipios PDET y ZOMAC de 19 departamentos.



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

- Financiera de Desarrollo Territorial - Findeter-, a la que pueden acceder los Entes Territoriales, al ser una entidad financiera, organizada como un establecimiento de crédito, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, que brinda soluciones integrales que promueven el desarrollo de las regiones, mediante la financiación de proyectos, en cualquiera de sus fases y la asesoría técnica para el diseño, estructuración, ejecución y administración de proyectos o programas de inversión. Convirtiéndose en *"(...) el socio estratégico del gobierno nacional y entidades territoriales para la planificación, estructuración, financiación y ejecución de proyectos sostenibles que transforman territorios"*.

3. ¿Qué medidas se están tomando para garantizar la transparencia en la asignación de recursos para infraestructura vial 4G, túnel del Toyo, caminos comunitarios para la paz, vías terciarias?

Frente a este punto, es importante mencionar que, tanto el Ministerio de Transporte, como sus entidades adscritas, específicamente y para el caso que nos ocupa, el Invías -entidad a cargo del proyecto objeto de su consulta, el programa Caminos Comunitarios para la Paz Total y las vías terciarias que no son atendidas por los departamentos y municipios-, y a la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- a cargo de la infraestructura de concesiones 4G-, al ser entidades públicas, han dado estricto cumplimiento a los principios de la función administrativa y de la contratación pública contenidos en la Constitución Política y el Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifican, adicionan y/o sustituyen).

Así pues, los principios de transparencia, economía, responsabilidad, coordinación, eficacia, moralidad, buena fe, entre otros, han regido los procesos contractuales adelantados por las entidades en mención, en primer lugar atendiendo el deber de planeación que le compete a cada una en aras de asegurar que todo proyecto esté precedido, esto es, desde su misma concepción, de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

En consecuencia, las medidas que se están tomando para garantizar la transparencia en la asignación de recursos para los proyectos relacionados consisten en atender las disposiciones contenidas en las normas referidas, así como en las leyes que rigen los proyectos de infraestructura de transporte en sus diferentes modos según las funciones y competencias de las entidades en mención, entre otras, la Ley 1 de 1991, Ley 1508 de 2012, Ley 1682 de 2013.



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

De manera específica, respecto al Túnel del Toyo, se han plasmado compromisos que son de conocimiento tal como la incorporación de \$140.00 millones de parte de la Gobernación para adicionar a los contratos del Invías para continuar con las obras de la ruta crítica; a su vez, la Gobernación realizará la gestión correspondiente para la consecución de las obras del tramo 1 por \$253.000 millones. Por su parte, el Invías realizará las gestiones para incorporar \$250.000 millones en 2025 y \$160.000 en 2026 para la terminación del tramo 2, producto del recaudo de valorización. Tal y como lo indica la normatividad, dichos contratos cuentan con una interventoría.

Ahora bien, para el programa de Caminos Comunitarios de la Paz Total, con el fin de garantizar la ejecución de las obras de forma eficiente, con el cumplimiento de la normatividad técnica correspondiente al tipo de obras a ejecutar por las OAC en el desarrollo de los convenios suscritos, el Invías realiza la contratación de Interventorías, que realizan la labor de seguimiento y control de las obras. De igual forma para los convenios, se está realizando la suscripción de pólizas para garantizar la calidad de las obras ejecutadas.

Es de destacar que dentro de los resultados de este programa se han presentado varios casos donde los recursos asignados para el alcance previsto logran superarlo; es decir, se logra un mayor alcance con los recursos asignados.

4. ¿Cuál es la estrategia para atraer inversiones privadas en proyectos viales?

Este sector cuenta con un portafolio de proyectos, de iniciativa pública y privada que se da a conocer en diferentes eventos, reuniones, y es público, para que, los inversionistas puedan conocer los proyectos y las diferentes etapas en las que se encuentran los proyectos, para presentar su interés.

Una de las estrategias que tiene el sector es la realización de la rueda de negocios internacional del sector transporte, en donde participarán embajadas y agencias con presencia en Colombia con el objetivo de presentar del portafolio de proyectos de inversión para este cuatrienio.

Así mismo, en los espacios internacionales donde se tiene participación, se generan escenarios de relacionamiento con inversionistas para presentar la cartera de proyectos, en colaboración con las Embajadas de Colombia y Procolombia en el exterior. Durante el 2024, se han realizado este tipo de acciones en Reino Unido, Suecia, Alemania y China.

Finalmente, como se explica de manera más específica en la respuesta a la pregunta 9, se presentan beneficios tributarios para aquellos inversionistas, en el marco del programa Obras por Impuestos.

5. ¿Cómo se está evaluando el impacto económico y social de las inversiones en infraestructura vial?

Diferentes estudios han demostrado que la conectividad impulsa la equidad, ayuda al crecimiento de la economía, brinda cobertura de zonas productivas, genera ampliación de la productividad e integración de nuevos territorios conectables. De la misma manera, la interconexión asegura



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

producción y distribución; permite conexión dinámica que acerca las zonas más alejadas y proyecta al mundo las posibilidades de internacionalización. En resumen, brinda capacidades de movilización, interconexión de puntos distantes, y reducción de tiempos y costos.

La infraestructura de transporte tiene un extenso encadenamiento productivo gracias a la generación de empleos no solo directos, sino indirectos gracias a la variedad de insumos que ésta requiere en sus diferentes fases, e indirectos gracias al efecto positivo en el ingreso por la generación de empleos directos, que hace que genere una mayor demanda de bienes y servicios en otros sectores.

Ahora bien, tras la ejecución de obras, y con la puesta en operación de la infraestructura, se permite el acceso de las personas de las regiones beneficiadas a servicios de salud, educación y seguridad, además de, claro está, facilitar y reducir tiempos en el traslado de personas, bienes y mercancías, lo cual resulta en un aumento de la productividad para la región, apalancado por la diversificación eco-nómica en materias primas, productos agrícolas, servicios y recursos turísticos en los que la región se especialice.

Todo lo anterior permite mayores ingresos per cápita en la región, lo que repercute en una reducción de la pobreza y mayor calidad de vida, que permite finalmente un aumento en el desarrollo y crecimiento económico.

Muestra de lo anterior es explicado para Colombia en diferentes estudios, el más reciente de Benavides y Pabón (2023), en su reporte de investigación “El aporte de las concesiones mediante APP en infraestructura de transporte al crecimiento y el bienestar de Colombia”, en donde indican: Las concesiones mediante APP han contribuido al crecimiento económico de Colombia a través de los encadenamientos hacia atrás de las obras civiles y la reducción de los costos de transporte, lo que aumenta la competitividad del país y el bienestar social. Basado en un estudio elaborado por Mejía y Delgado (2020) se encontró que por cada incremento del 0,7% del PIB en la inversión en infraestructura, en promedio anual durante los próximos 10 años, la tasa de crecimiento económico aumentaría en 1 punto porcentual y se traduciría en una reducción promedio de 0,8 pps en la tasa de desempleo y de 0,6 pps en la tasa de pobreza. Además, al cuantificar el impacto macroeconómico de la inversión en los sectores asociados a la infraestructura, se estima que, por cada peso invertido en obras civiles se traduce en 2,25 pesos en la producción nacional, 2,46 pesos en salarios y 4,90 pesos en impuestos.

Así, para los 45 proyectos de concesión vial carreteros, con valores aproximados, el impacto en el desarrollo económico con la inversión en 2023 implicaría \$10,8 billones en la producción nacional y \$11,8 billones en salarios.

No obstante, no se debe dejar de lado que tales beneficios, que se esperan lograr una vez los proyectos estén en etapa de operación, se deben asumir riesgos de parte de los concesionarios y de la Nación. Los tiempos de ejecución no han sido los esperados, y, por ejemplo, para los 30 proyectos de la cuarta generación de concesiones, sólo 9 están en etapa de Operación y Mantenimiento. Es así que,



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

durante la vigencia 2023 se pagaron \$2,3 billones por el reconocimiento del riesgo comercial a cargo de la Nación (diferencial de recaudo - DR8), por cuanto existen peajes pendientes de instalación, peajes con tarifas diferenciales y un delta de tráfico menor al tráfico de estructuración, adicionales a los recursos por otros riesgos materializados.

6. ¿Cuál es la proyección de inversión e infraestructura vial para los próximos cinco años en los diferentes departamentos incluido Antioquia?

En archivo excel anexo, denominado "Rta preguntas 6_7" se relaciona la proyección de inversión en infraestructura vial para los próximos cinco años, correspondiente a la Agencia Nacional de Infraestructura y la Aeronáutica Civil. Con respecto al Instituto Nacional de Vías, esta entidad reportará directamente a la Secretaría General del Senado de la República; mediante radicado No. 20241200534721 del 10/05/2024 se dio traslado al Invías, el cual se anexa.

7. ¿Ejecución presupuestal de cada una de las entidades con el fin de conocer los gastos de inversión, ejecución y deuda que busca el mejoramiento de la malla vial, ampliación de vías y nuevas rutas en las carreteras nacionales?

En archivo Excel anexo, denominado "Rta preguntas 6 y 7" se indica el presupuesto de la vigencia 2024 y su ejecución a abril 30, asignado para la red vial nacional y la red vial regional a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura y el Instituto Nacional de Vías.

8. ¿Cómo se está monitoreando la ejecución presupuestaría de los proyectos viales?

En los comités directivos, presididos por el Ministro de Transporte, periódicamente se realiza seguimiento al estado de ejecución contractual, presupuestal y físico de los proyectos viales ejecutados por las entidades del sector.

De igual forma las entidades del sector responsables de la ejecución de las obras (Invías, ANI) en los comités directivos internos realiza seguimiento permanente a los proyectos, que incluye tanto el avance presupuestal como el avance físico.

Así mismo se realizan reuniones de seguimiento con el Departamento Nacional de Planeación, en las que se presenta el estado de ejecución de los proyectos estratégicos del sector y el nivel de avance de las metas de gobierno a cargo de este sector.

9. ¿Qué incentivos fiscales existen para atraer inversiones privadas en el sector de infraestructura?



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

El artículo 800-1 del Estatuto Tributario estableció una opción del mecanismo de Obras por Impuestos, según la cual las personas naturales o jurídicas que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT, podrán celebrar convenios con las entidades públicas del nivel nacional, por las que recibirán a cambio títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta.

Estas obras se desarrollan en zonas como los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) que son aquellas que han sido golpeadas por la violencia en Colombia y en las que se busca acelerar crecimiento, desarrollo y progreso. De esta forma se busca transformar esos territorios a través de recursos y la inversión privada que pueden realizar muchas empresas en el país.

Par el acceso al mecanismo los contribuyentes cuentan con opciones:

Opción Fiducia:

Esta opción se encuentra contenida en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, y desarrollada en el Decreto 1625 de 2016. Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las ZOMAC.

Las líneas de inversión incluidas para el desarrollo de esta opción son: a) Infraestructura vial, b) Educación pública, c) Salud pública, d) Agua potable o alcantarillado, y e) Energía.

Opción Convenio

La opción convenio se encuentra en el artículo 800 - 1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 79 de la Ley 2010 de 2019, en virtud del cual las personas naturales o jurídicas obligadas a llevar contabilidad, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT, podrán celebrar convenios con las entidades públicas del nivel nacional, por los que recibirán a cambio títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta.

Los compromisos de inversión adquiridos en estos convenios no podrán superar el treinta por ciento (30%) del patrimonio contable del contribuyente, para lo cual se tendrá en cuenta el patrimonio del año inmediatamente anterior a la suscripción de estos. En caso de que los aspirantes no hayan tenido ingresos en el año inmediatamente anterior por encontrarse en período improductivo, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) podrá autorizar la realización de los proyectos, si verifica que el



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



03-06-2024

contribuyente puede otorgar garantías suficientes para la ejecución del proyecto, a través de sus vinculados económicos o de entidades financieras o aseguradoras de reconocida idoneidad.

Las líneas de inversión incluidas para el desarrollo de esta opción son: a) Agua potable, saneamiento básico y alcantarillado, b) Energía, c) Salud pública, d) Educación pública, e) Bienes públicos rurales e infraestructura productiva, f) Adaptación al cambio climático y gestión del riesgo, y pago por servicios ambientales, y g) Tecnologías de la información y las comunicaciones, h) Infraestructura de transporte, i) Infraestructura cultural, e h) Infraestructura deportiva.

10. ¿Cuál es el enfoque para garantizar la equidad en la distribución de recursos para proyectos viales en todas las regiones del país?

El enfoque para garantizar la equidad en la distribución de recursos para los proyectos en las regiones del país se basa en las características de las regiones, de su población, y de su vocación. Es así que, para la priorización de proyectos, este Gobierno ha buscado convergencia, eficiencia, conectividad y economía para todas las regiones, lo cual incluye el tipo de regiones en su clasificación Pdet o Zomac, índice de pobreza multidimensional, distancia a la infraestructura de transporte carretero/fluvia/aéreo más cercano, turismo, entre otros; que se suman al conocimiento popular en las regiones, tras procesos de escucha y revisión con las mismas.

11. ¿Qué estrategias se están implementando para financiar proyectos de mantenimiento y rehabilitación de carreteras?

Tal como se indicó en la respuesta al interrogante No. 2 de este cuestionario, y se mencionaron ejemplo de ellas en diferentes interrogantes, existen diversas fuentes para la financiación de proyectos de infraestructura de transporte, tanto para construcción, rehabilitación como para operación y mantenimiento. Como estrategia para la intervención de la infraestructura, el Gobierno nacional busca optimizar el uso de los recursos públicos destinados a infraestructura vial a través de una gestión eficiente y transparente, priorizando proyectos que generen un impacto significativo en la conectividad y desarrollo regional.

Como estrategia adicional y como se ha indicado en diversos escenarios públicos y oficiales, hoy, el marco jurídico vigente habilita al Gobierno nacional y a los gobiernos territoriales, a identificar instrumentos de financiación que permitan ampliar las fuentes de pago de las infraestructuras de transporte; así, debe señalarse que, la Contribución Nacional de Valorización -CNV- en el siglo pasado se convirtió y usó como una fuente de financiación representativa para la financiación de infraestructura del orden nacional. Desde 2016 el mecanismo se volvió a habilitar como instrumento legal para su cobro por entidades del orden nacional responsables de proyectos de infraestructura, a partir de la expedición de la Ley 1819 de 2016, norma que está reglamentada y que, en consecuencia, se impone el deber de análisis que permita factibilizar su uso frente a proyectos de infraestructura estratégica en transporte, que permita usar criterios de justicia espacial, capacidad de pago, rigor



Para contestar cite:
Radicado MT No.: 20246000635751



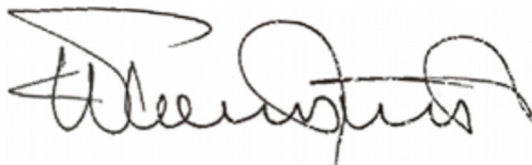
03-06-2024

técnica y jurídica en las estructuraciones del instrumento, procesos de socialización con incidencia, etc.

Así, el Congreso de la República desde el año 2016 envió un mensaje claro al ejecutivo al volver a prever la CNV, siendo algo que se ratificó en el marco de la discusión del actual Plan Nacional de Desarrollo y las Bases del Plan “Colombia. Potencia mundial de la vida”, al considerarlo como un ejercicio necesario.

En los anteriores se da respuesta a su comunicación, no sin antes indicar que, esta Cartera Ministerial está presta a atender cualquier inquietud adicional que se presente.

Cordialmente,



WILLIAM FERNANDO CAMARGO TRIANA
Ministro de Transporte

Copia: gpena@invias.gov.co

Anexo: Archivo excel “Rta preguntas 6_7”
Copia pdf radicado MT No. 20241200534721 10/05/2024

Aprobó: María Constanza García Alicastro - Viceministra de Infraestructura

Revisó: Claudia Helena Álvarez Sanmiguel - Despacho Ministro de Transporte
Ana María Almanza Velásquez - Viceministerio de Infraestructura
Mercedes García Pérez- Viceministerio de Infraestructura

Elaboró: Elizabeth Marín - Viceministerio de Infraestructura
Lina Rojas- Jefe Oficina Asesora de Planeación

Documento firmado digitalmente por el Ministerio de Transporte.
Esta es una copia auténtica de documento electrónico.
Generado el: 2024-06-03
www.mintransporte.gov.co

