



Bogotá, DC., **MES DÍA** de 2019

Doctor,
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Congreso de la República de Colombia.

Referencia: Radicación Proyecto de Ley.

Respetado Doctor,
Presento ante la Secretaria General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de Ley *“por medio del cual se crea la Subdirección Nacional de Vías Terciarias y se dictan otras disposiciones”* de mi autoría, el cual radico junto con exposición de motivos, copias correspondientes y medio magnético.

Cordialmente,

CRISELDA LOBO

VICTORIA SANDINO SIMANCA

PABLO CATATUMBO TORRES

CARLOS CARREÑO

JULIÁN GALLO CUBILLOS

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA
LUIS ALBERTO ALBÁN

BENEDICTO GONZÁLEZ

OMAR DE JESÚS RESTREPO

JAIRO CALA

FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN -FARC-

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Proyecto de Ley No. _____ “por medio del cual se crea la Subdirección Nacional de Vías Terciarias y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DECRETA:

Artículo 1. Objetivo: El objeto de la presente ley, es crear la Subdirección Nacional de Vías Terciarias con el propósito de lograr la integración regional y el acceso a los servicios sociales y a los mercados, incidir favorablemente sobre el precio de los alimentos como garantía del derecho a la alimentación y mejorar el ingreso de la población campesina.

Parágrafo. La Subdirección Nacional de Vías Terciarias hará parte de la dirección operativa del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

Parágrafo transitorio. Establecer un plazo no mayor de seis meses a partir de la sanción de la presente Ley para que la Subdirección inicie su funcionamiento.

Artículo 2. Funciones de la Subdirección Nacional de Vías Terciarias.

Son funciones de la Subdirección Nacional de Vías Terciarias, las siguientes:

1.1 Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red terciaria no concesionada y evaluar su ejecución.

1.2 Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red terciaria no concesionada a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

1.3 Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo.

1.4 Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura vial de su responsabilidad.

1.5 Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura vial a cargo de la dependencia.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

1.6 Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor.

1.7 Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura vial bajo su responsabilidad.

1.8 Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo.

1.9 Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales.

1.10 Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente con otras dependencias del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.

1.11 Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación, para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

1.12 Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por las normas legales.

Artículo 3. Creación de la Subdirección Nacional de Vías Terciarias: Créase la Subdirección Nacional de vías terciarias como organismo, encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en esta materia junto con el Ministerio del Transporte y el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, teniendo concordancia con los planes y programas de desarrollo, de acuerdo a la presente Ley.

Esta subdirección formulará e impulsará junto con el Ministerio del Transporte y la participación de las comunidades rurales, quienes, implementando el Plan Nacional de Vías Terciarias, el CONPES 3857, el Plan Nacional de Desarrollo, y de acuerdo al Plan Nacional de Vías para la Integración Regional – y de acuerdo con los planes y programas de desarrollo.

Artículo 4. Consejo Nacional Asesor. El Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias es un organismo anexo a la Subdirección de Vías Terciarias, encargado de la definición de los estándares y criterios de selección, evaluación y desarrollo para la calificación de proyectos, programas y estrategias del Ministerio del Transporte y del Gobierno Nacional que se respeten a sus competencias. Harán parte del Consejo Nacional asesor:

4.1 El Ministro de Transporte o a quien este delegue.

4.2 Un representante por cada una de las siguientes regiones establecidas por el gobierno nacional:

- a) Pacífico
- b) Caribe
- c) Kiruol & Seaflower
- d) Región Central
- e) Región Santanderes
- f) Amazonía
- g) Eje Cafetero y Antioquia
- h) Orinoquía

4.3 Un mínimo de ocho miembros de la Federación Colombiana de Municipios o a quien esta delegue.

4.4 El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o a quien este delegue.

4.5 El Ministro de Hacienda y Crédito Público o a quien este delegue.

4.6 El Director del Departamento Nacional de Planeación o a quien este delegue.

4.7 El Ministro de Agricultura y Desarrollo rural o a quien este delegue.

Artículo 5. Son Objetivos del Consejo Nacional Asesor de vías terciarias.

5.1 Dictar criterios para la calificación de programas y proyectos en materia de Vías Terciarias en el Plan Nacional de Desarrollo, en los documentos CONPES y en las orientaciones trazadas por el Gobierno Nacional, el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

5.2. Trazar y desarrollar las herramientas de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vías Terciarias.

Artículo 6. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables senadores y representantes,

CRISELDA LOBO

CARLOS CARREÑO

PABLO CATATUMBO TORRES

LUIS ALBERTO ALBÁN

JULIÁN GALLO CUBILLOS

BENEDICTO GONZÁLEZ

VICTORIA SANDINO SIMANCA

OMAR DE JESÚS RESTREPO

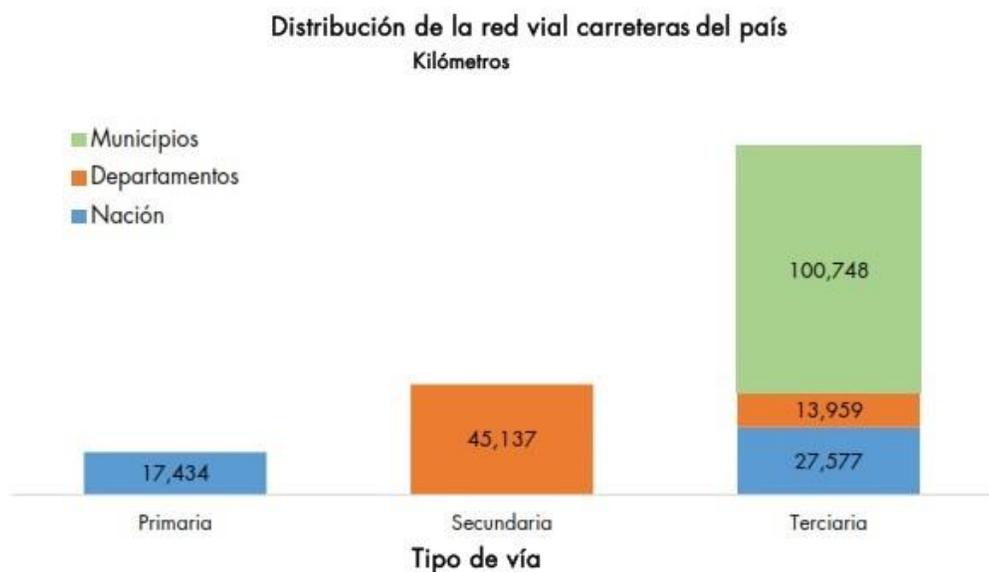
JAIRO CALA

FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN -FARC-

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

HISTÓRICO

Las vías regionales tienen la mayor extensión en el territorio nacional; representan el 69,4% del total de la malla vial nacional y en conjunto con las vías secundarias comprenden el 91,5%. Así, su funcionamiento, en óptimos niveles de servicio, constituye un elemento relevante para potenciar el crecimiento económico de la población rural del país (CONPES 3857). De esta manera, estas vías son las que permiten la movilización de la población rural y la compra y movilización de alimentos producidos en las zonas rurales hacia las ciudades y municipios del país. Adicionalmente, estas vías permiten al Estado “fortalecer su presencia en la totalidad del territorio para que los ciudadanos puedan beneficiarse de su oferta social: servicios públicos, seguridad y educación, entre otros” (CONPES 3857); y es que según la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) “la falta de vías terciarias o su mal estado impiden el transporte de productos a cabeceras municipales, centros de acopio y distribución o a los principales mercados del país, restándole competitividad al sector y limitando el crecimiento del campo”.



La red nacional de carreteras en Colombia se rige por lo dispuesto en la Ley 105 de 1993, mediante la cual se establecen los criterios básicos para su administración y gestión. Adicionalmente, el artículo 1 de la Ley 1228 de 2008 establece la categorización de las vías que conforman el Sistema Integral

¹ Tomado de: Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Transporte, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Presidencia de la República. (2016). Documento CONPES 3857: lineamientos de política para la gestión de la red terciaria.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Nacional de Información de Carreteras (SINC) en tres grupos: vías arteriales o de primer orden, vías intermunicipales o de segundo orden, y vías veredales o de tercer orden. Estas últimas vías tienen la funcionalidad de comunicar una cabecera municipal con una o varias veredas, o varias veredas entre sí.

Por otro lado, en las vías terciarias o en las vías sin pavimentar no existe un direccionamiento claro de la necesidad de realizar labores de mantenimiento rutinario, o de la forma adecuada de realizarlo. Los municipios no cuentan con la experiencia o el conocimiento necesario para tal fin y la gestión de la red vial regional depende de las decisiones e intereses particulares de las autoridades locales que no siempre coinciden con las necesidades de conservación rutinaria y mantenimiento rutinario preventivo de las vías. Así, la red terciaria resulta ser muy vulnerable, especialmente, cuando se presentan períodos prolongados de lluvias. Esto quedó plenamente demostrado en los años 2010 y 2011, cuando se presentaron intensas lluvias generadas por el Fenómeno de la Niña. Las vías se deterioraron considerablemente por no tener los drenajes funcionando de manera adecuada.

Así, “la deficiente formulación técnica de los proyectos viales en la red terciaria ha derivado en una situación crítica por su mal estado físico. En específico, se refleja en la dificultad para la accesibilidad, la transitabilidad, la circulación vehicular, la competitividad de las regiones, la comunicación con y entre los núcleos poblados, las cabeceras municipales y las capitales departamentales del país” (CONPES 3857).

Dada la importancia de las vías rurales para la generación de empleo en el campo, la reactivación de actividades económicas legales en zonas apartadas que se desliguen de los cultivos de uso ilícito (Pereira y Cruz, 2017) y la integración del territorio, los proyectos de vías terciarias constituyen una herramienta fundamental para la construcción de paz en las regiones (Schouten y Bachmann) y la creación de lazos de confianza con las comunidades.

EXPERIENCIAS ANTERIORES SOBRE ENTIDADES A CARGO DE VÍAS TERCIARIAS

Con una gran visión sobre el desarrollo armónico del país, se creó el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, mediante el Decreto Número 1650 del 14 de julio de 1960; fue reglamentado mediante el Decreto Número 1084 del 23 de mayo de 1961. Su primer Director Ejecutivo-Fundador, fue el ingeniero civil antioqueño, egresado de la Facultad de Minas de Medellín, José María Bravo Betancur. Su objetivo, fue el fomento de la construcción, mejoramiento y

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

conservación de los caminos vecinales del país, o de carácter regional, en cooperación con los Departamentos y Municipios.

Esta entidad estaba dirigida por una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros: el Ministro de Obras Públicas o su representante quien la presidía, el Ministro de Agricultura o su representante, el Director de la División de Acción Comunal, un miembro nombrado por el Gobierno Nacional de terna presentada por la Sociedad Colombiana de Ingenieros, y otro de terna presentada por la Asociación Colombiana de Carreteras.

En los Departamentos se crearon agencias del Fondo Nacional denominados *Fondos Departamentales de Caminos Vecinales*, bajo la dirección de Comités integrados por el Secretario de Obras Públicas o su representante, quien la presidía, un representante del Ministerio de Obras Públicas, otro representante del Fondo Nacional, un miembro designado por el Gobernador, de terna presentada por las Sociedades Seccionales de Agricultura y Ganadería, o en su defecto por la Sociedad de Agricultores de Colombia y el Comité de Ganaderos; el Promotor Departamental de Acción Comunal; un representante de la Federación de Cafeteros, otro de los gremios o sectores privados que participaran en el plan. Este último era escogido por el Gobernador, de lista conjunta pasada por los gremios. En los Municipios se podía crear agencias del Fondo Nacional denominadas *“Fondos Municipales de Caminos Vecinales”*.

El *Fondo Nacional de Caminos Vecinales*, de conformidad con el Artículo 120 del Decreto 1650 de 1.960, tenía personería Jurídica y autonomía administrativa, patrimonio propio, capacidad legal para adquirir bienes, disponer de éstos, administrarlos e invertir su patrimonio de acuerdo con los fines que le eran propios; comparecer ante toda clase de autoridades administrativas o judiciales y ejercer las acciones que le competían, realizar actos de dominio respecto del mismo patrimonio, sin limitación alguna.

Las obras de caminos vecinales que se adelantaban con el patrimonio del fondo debían ajustarse al programa general de *Caminos Vecinales* elaborado por el Ministerio de Obras Públicas y acomodarse a las especificaciones geométricas y técnicas fijadas por el Fondo Nacional, aprobadas por el Ministerio de Obras Públicas.

Desafortunadamente, mediante el Decreto 1790 del 26 de junio de 2003 se suprimió el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y se le entregó la responsabilidad de la red de vías terciarias al Instituto Nacional de Vías -

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

INVIAS-. Bajo el mismo decreto se crea la Subdirección Red Terciaria y Férrea, que tiene como objeto:

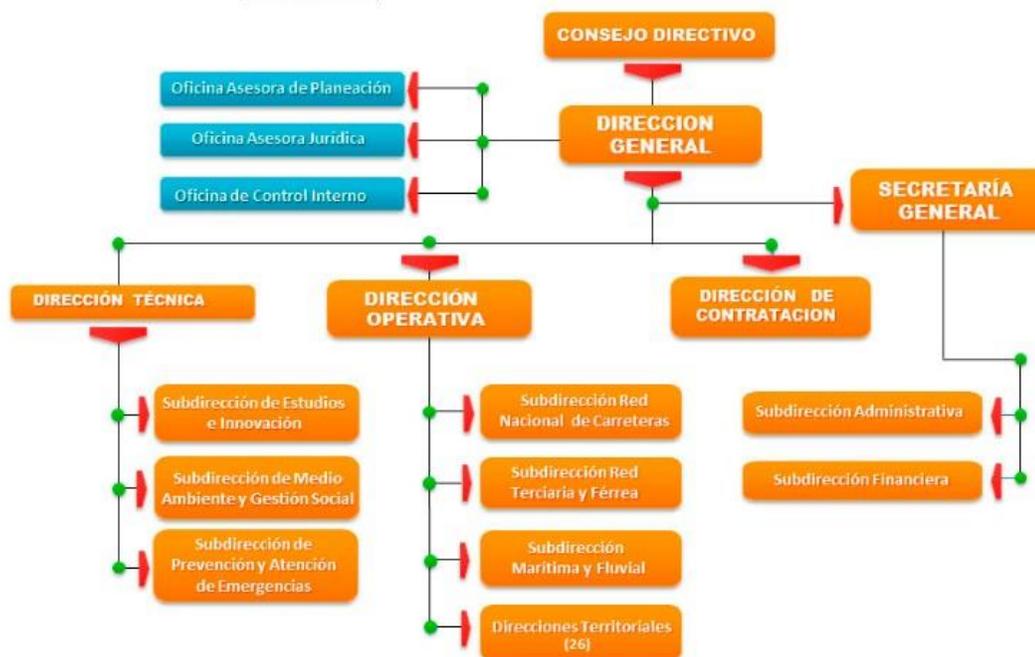
1. Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red terciaria y Férrea no concesionada y evaluar su ejecución.
2. Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red terciaria y férrea no concesionada a cargo del Instituto.
3. Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de Terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo.
4. Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura vial y férrea de su responsabilidad.
5. Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura vial y férrea a cargo de la dependencia.
6. Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor.
7. Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura vial y férrea bajo su responsabilidad.
8. Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo.
9. Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales.
10. Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente con otras dependencias del Instituto y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

11. Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.
12. Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean. Asignadas por las normas legales.

ESQUEMA ORGANIZACIONAL

(Decreto 2618 de 2013)



2

Así pues, adicional a la responsabilidad directa que tiene sobre la red a cargo, la nación ha realizado inversiones en la red vial terciaria a través de diferentes modalidades:

- I. En puentes de vías secundarias y terciarias, desde el año 2003.

² Tomado de: <https://www.invias.gov.co/index.php/informacion-institucional/organigrama2018> (5 de febrero de 2019)

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

- II. Mejoramiento y construcción de vías con recursos decididos en audiencias públicas presidenciales, a partir del año 2004 hasta el año 2012.
- III. Construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de vías, mediante el *Programa de Inversión Rural -PIR-*, ejecutado por el INVÍAS entre los años 2007 y 2009.
- IV. Desarrollo de obras de emergencia utilizando recursos de la “ola invernal”.

En el año 2007 el Gobierno nacional asignó al Ministerio de Transporte la tarea de apoyar en la asistencia técnica a las entidades territoriales mediante la aprobación del documento CONPES 3480 a través de la implementación del *Plan Vial Regional -PVR-*.

En los años 2009 y 2010, como parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006 - 2010 el Gobierno nacional llevó a cabo el Programa de *Mejoramiento y Mantenimiento Rutinario de Vías Terciarias -PROVIDER-*, como estrategia para generar empleo de mano de obra intensiva no calificada. Este programa fue liderado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con la participación del Ministerio de Transporte, del INVÍAS y de 538 municipios que decidieron participar en el programa como prestatarios de un crédito condonable por valor de 120 millones de pesos para cada municipio.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 enfatizó la importancia de la red regional en la conectividad de los espacios rurales con los urbanos. También se establecieron lineamientos de política pública orientados al desarrollo de programas que respondieran a las apuestas productivas y sectoriales y a la integración y desarrollo regional. Con este propósito, el Gobierno nacional implementó el programa *Caminos para la Prosperidad* durante los años 2010 a 2014 para apoyar la atención de la red vial terciaria. Mediante este programa se logró recuperar la accesibilidad vehicular y la transitabilidad de los usuarios en aproximadamente 35.205 kilómetros de vías terciarias.

IMPLEMENTACIÓN Y PROCESO DE PAZ

Tras la firma del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Estado colombiano y la extinta guerrilla de las FARC-EP, el Estado colombiano adquirió compromisos para la disminución de la brecha entre las zonas rurales y ciudadinas.

Así pues, en el punto número uno del Acuerdo Final; denominado Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral, encontramos los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (punto 1.3.), cuyo objetivo se centra en, por una parte, “la superación de la pobreza y a desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural” (Acuerdo Final, p. 23), y por el otro, en “la integración y el cierre de la brecha entre campo y ciudad” (Acuerdo Final, p. 23).

La base fundamental de ese acuerdo fue que “la superación de la pobreza no se logra simplemente mejorando el ingreso de las familias, sino asegurando que niños, niñas, mujeres y hombres tengan acceso adecuado a servicios y bienes público” (Acuerdo Final, p. 23), y es en el marco del acceso a bienes y servicios públicos que la creación de una entidad que se encargue exclusivamente de la red de vías terciarias se vuelve fundamental.

Cómo se ha presentado anteriormente, la subdirección de la Red Terciaria y Férrea tiene 12 diferentes funciones que se entrelazan con algunos planes y recomendaciones como:

- a) El Plan Nacional de Vías Terciarias.
- b) Las recomendaciones presentes en el CONPES 3857.
- c) El Plan 50/51.
- d) El interés estatal de recuperar los 3.300 kilómetros de vías férreas existentes en el país y la ampliación construcción y operación de nuevas vías férreas, presente en el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015 – 2035.

En este sentido, bajo la responsabilidad que posee actualmente la Subdirección Red Terciaria y Férrea de desarrollar planes y programas para la disminución de la brecha económica y social entre el campo y la ciudad, pero además, la reconstrucción, rehabilitación y generación de vías férreas a lo largo y ancho del país, es necesaria la separación de ambos ámbitos de ejecución -la red terciaria por un lado, y la red férrea por otro-, para encaminar los esfuerzos a las construcción de un país en paz, competitivo y con verdadera presencia estatal.

Así, no proponemos la generación de nuevos aparatos burocráticos estatales mediante la creación de la Subdirección Nacional de Vías Terciarias, sino la separación de ambas entidades para que puedan cumplir ellas a cabalidad las tareas que les fueron encomendadas en el Decreto 1790 de 2003 y que acá hoy no se revierten, sino que se especifica según el objetivo de cada entidad.

Bibliografía

Pereira, I. y Cruz, L. (2017). Un ejercicio de Equilibrio: La política de drogas en Colombia después de Ungass 2016. Bogotá, D.C., Colombia: Ediciones Antropos.

Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Transporte, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Presidencia de la República. (2016). Documento CONPES 3857: lineamientos de política para la gestión de la red terciaria. Bogotá.

Schouten, P. y Bachmann, J. (2017) Roads to peace? The role of Infrastructure in Fragile and Conflict-Affected States. Copenhagen: DIIS · Danish Institute for International Studies & UNOPS · United Nations Office for Project Services.

De los honorables senadores y representantes,

CRISELDA LOBO

CARLOS CARREÑO

PABLO CATATUMBO TORRES

LUIS ALBERTO ALBÁN

JULIÁN GALLO CUBILLOS

BENEDICTO GONZÁLEZ

VICTORIA SANDINO SIMANCA

OMAR DE JESÚS RESTREPO

JAIRO CALA

FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN -FARC-