

REPÚBLICA DE COLOMBIA

C O N F I S

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

SOLICITUD AVAL FISCAL

***CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE
INFRAESTRUCTURA PARA CONECTAR TERRITORIOS, GOBIERNOS Y
POBLACIONES. SENTENCIA T-302***

MINISTERIO DE TRANSPORTE
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 48/2025
10 de septiembre de 2025

CIRCULACIÓN

MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

1. SOLICITUD

En el marco de lo dispuesto por los artículos 11 de la ley 819 del 2003¹ y 2.8.1.7.1.3. del Decreto 1068 de 2015², se somete a consideración del CONFIS la solicitud de aval fiscal presentada por el Ministerio de Transporte mediante oficio MT No: 20251201027101 del 12 de agosto de 2025, así:

SECCIÓN: 24-02-00 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

PROGRAMA: 2402 INFRAESTRUCTURA RED VIAL REGIONAL

SUBPROGRAMA: 0600 INTERSUBSECTORIAL TRANSPORTE

PROYECTO: 13 CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PARA CONECTAR TERRITORIOS, GOBIERNOS Y POBLACIONES. NACIONAL

SUBPROYECTO: 51102A 5. CONVERGENCIA REGIONAL / A. INTERVENCIÓN DE VÍAS REGIONALES (SECUNDARIAS Y TERCARIAS), TERMINALES FLUVIALES Y AERÓDROMOS

VIGENCIA	FUENTE	VALOR CORRIENTES
2026	NACIÓN	40.000.000.000
2027	NACIÓN	84.872.000.000
2028	NACIÓN	316.890.830.000
2029	NACIÓN	393.928.083.500
2030	NACIÓN	405.745.926.005
2031	NACIÓN	417.918.303.785
2032	NACIÓN	430.455.852.899
2033	NACIÓN	443.369.528.486
2034	NACIÓN	482.766.078.017
2035	NACIÓN	497.249.060.357
TOTAL		3.513.195.663.049

¹ **ARTÍCULO 11.** (...) El Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas deberán consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del que trata el artículo 1 de esta ley. (...)

² **Artículo 2.8.1.7.1.3.** Los proyectos de inversión que requieran vigencias futuras excepcionales y superen el respectivo período de Gobierno, deben contar con el aval fiscal por parte del CONFIS, antes de su declaratoria de importancia estratégica por parte del CONPES (...).

2. OBJETO DE LA SOLICITUD

El aval fiscal, según lo manifestado por el Ministerio de Transporte y el INVIAS, se requiere para dar cumplimiento al Plan de Acción Estructural de la sentencia T-302 de 2017³ aprobado por la Corte Constitucional a través de Auto 311 del 19 de febrero del 2024, en el departamento de La Guajira. Dentro de las actividades principales de este plan se encuentran la construcción de obras menores de drenaje, terraplenes y estructura de pavimento en corredores.

3. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con lo establecido con el Decreto 2171 de 1992, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS es una entidad del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte. En la misma línea, el Decreto 1292 del 14 de octubre de 2021 dispuso que el Instituto Nacional de Vías tiene por objeto *"la 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, marítima y sus infraestructuras conexas o relacionadas, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte"*.

En el caso del Instituto Nacional de Vías - INVIAS, aunque la Sentencia T-302 de 2017 no le considera como accionado, al igual que al Ministerio de Transporte, sí son convocados, en noviembre de 2017 por la Consejería Presidencial para las Regiones en aras de adelantar acciones que permitan el cumplimiento del cuarto objetivo constitucional para superar dicho Estado de Cosas Inconstitucionales-ECI, que consiste en: *"Mejorar la movilidad de las comunidades Wayúu que residen en las zonas rurales"*. El INVÍAS de conformidad con las competencias funcionales, especialmente el Decreto 1292 de 2021, ha estado participando y ejecutando actividades y acciones para el cumplimiento de la Sentencia.

Para dar cumplimiento a este objetivo constitucional, se diseñó el Plan de Acción Provisional del Sector Movilidad liderado por el Ministerio de Transporte en conjunto con los Municipios Accionados (Maicao, Manaure, Riohacha y Uribia), Gobernación de la Guajira e INVIAS, el cual fue aprobado por la Corte Constitucional mediante Auto 311 del 19 de febrero del 2024, con el fin de permitir tanto la recolección de información, como medidas de urgencia que

³ Esta sentencia declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional (ECI) en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud, al agua potable y a la participación de las niñas, niños y adolescentes del pueblo Wayuu, ubicados en los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia.

apuntan al goce efectivo de los derechos consignados en la Sentencia; Este Plan tiene dos acciones específicas:

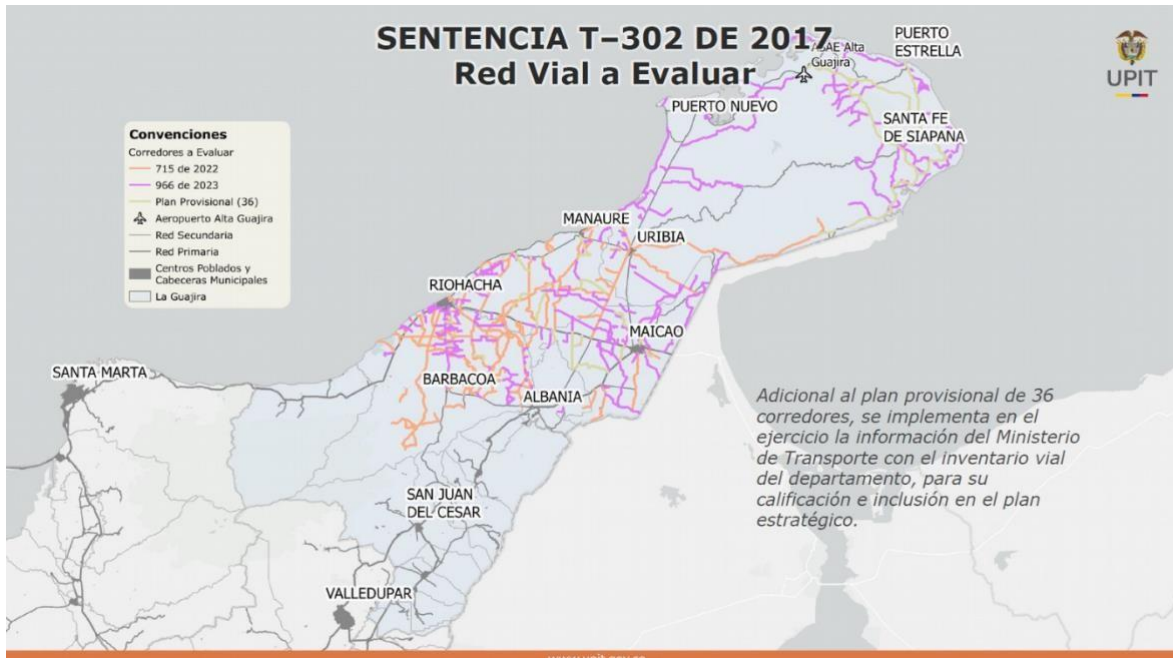
- Caracterización vial que contribuya a la ejecución de obras para lograr el mejoramiento de las condiciones de movilidad del pueblo Wayúu que residen en zonas rurales dispersas. Responsable Ministerio de Transporte y municipios (Maicao, Manaure, Uribia y Riohacha), siendo responsable de su cumplimiento el Ministerio de Transporte.
- Ejecutar obras para lograr el mejoramiento de las condiciones de movilidad de las comunidades Wayúu que residen en zonas rurales dispersas, del plan de acción provisional concertado con la comunidad Wayuu en el marco del cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia T-302 La Guajira. Responsable INVIAS y municipios (Maicao, Manaure, Uribia y Riohacha). Acción bajo la responsabilidad del INVÍAS.

El primer diagnóstico de la red vial en La Guajira muestra que existen amplios tramos sin pavimentar, especialmente en la Alta Guajira, donde los caminos son trochas de arena y tierra. Esta condición limita la conexión entre municipios como Uribia, Manaure, Nazareth y Puerto Bolívar, dificultando el transporte de personas, alimentos, insumos médicos y escolares. Desafortunadamente, hay vías en mal estado o inexistentes, el mantenimiento es deficiente en los corredores viales, los puentes existentes están deteriorados o sin mantenimiento.

El mal estado de las vías ocasiona accidentes de tránsito en forma frecuente en zonas como Riohacha, Fonseca, Maicao y la vía troncal del Caribe, debido al mal estado de las vías, falta de señalización, iluminación y controles. Así mismo, la Guajira enfrenta condiciones extremas que agravan los problemas viales, dado que en época de lluvias las vías de tierra se inundan y se vuelven intransitables, además se generan deslizamientos y colapso de puentes improvisados, y en época de sequía el terreno desértico y polvoriento desgasta los vehículos y las temperaturas elevadas deterioran más rápido el pavimento. De hecho, en la Alta Guajira, un traslado médico de emergencia puede tardar entre 16 y 24 horas, por falta de vías adecuadas, exponiendo a los pacientes a graves riesgos de salud. Es por estas razones que los corredores que se prioricen para el Plan de Acción Estructural serán aquellos que mejoren las condiciones de mortalidad infantil, acceso al agua, salud y seguridad alimentaria en los cuatro municipios accionados (Manaure, Riohacha, Maicao y Uribia) de acuerdo con lo estipulado en la orden de la corte en marco de la sentencia T-302.

Tomando los criterios señalados anteriormente y la convergencia de estos, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT, realizó un ejercicio de priorización inicial de corredores estratégicos en cada municipio, tal como se detalla a continuación.

Ilustración 1. Red vial de evaluación



Fuente: UPIT

A continuación, se muestra la calificación de la red vial, en donde los corredores marcados en verde, priorizados en el estudio preliminar de la UPIT, requieren una intervención inmediata. Sin embargo, es importante resaltar que este orden de prioridad puede ajustarse durante el proceso de concertación con la comunidad y en función de factores externos como la disponibilidad de materiales, permisos y trámites ambientales.

Ilustración 2. Calificación preliminar red vial



Fuente: UPIT

El Proyecto contempla la intervención de corredores viales con sus respectivas obras de drenaje, en los municipios de Riohacha, Uribia, Maicao y Manaure. Para esta extensión se deben realizar obras duraderas en el tiempo que permitan mantener las condiciones de transitabilidad de las comunidades Wayuu.

Se realizarán actividades de mejoramiento y mantenimiento correspondientes básicamente, al cambio de la infraestructura vial existente con aportes a la estructura de la banca, obras de drenaje, capas de rodadura, puentes y otras que incidan favorablemente en las condiciones de transitabilidad, con el propósito de garantizar un mayor nivel de servicio, acorde al tránsito actual y atraído, que mejore la calidad de vida de los usuarios.

Considerando lo anterior y tal como se muestra en la Ilustración 2, las longitudes de intervención por municipio se resumen en la siguiente Tabla.

Tabla 1. Longitudes de red terciaria por municipio

Municipio	Long. total (Km)	Long. por intervenir (km)
Maicao	468	446
Manaure	575	554
Riohacha	927	910
Uribia	1.171	1.020
Total	3.141	2.930

Fuente: INVIAS

En cuanto a la responsabilidad sobre el mantenimiento de cada uno de los corredores aquí identificados recae en las administraciones municipales, departamentales y nacionales, como se detalla en la Tabla 2.

Tabla 2. Distribución de los corredores

Responsabilidad del corredor	Long. del corredor (Km)	% de participación
Departamento	222	7,1%
Municipio	95	3,1%
INVIAS	2.806	89,8%
Total	3.123	100%

Fuente: INVIAS

La información de los corredores definidos en la evaluación y calificación se toma como un banco de datos que permitirá la priorización de las intervenciones, conforme a la metodología explicada anteriormente, en la que las comunidades tienen alta relevancia.

En general, construir y mejorar las vías del departamento de La Guajira traerá una serie de beneficios integrales en lo económico, social, ambiental y cultural, impactando tanto a comunidades rurales como urbanas. Entre estos se mejora el acceso a servicios básicos de salud, dado que facilita el traslado de pacientes a centros médicos (en especial en zonas como Uribia, Manaure y la Alta Guajira). Asimismo, en educación, los estudiantes podrán llegar con mayor facilidad a escuelas y universidades; acceso al agua y alimentos optimizando el transporte de recursos escasos como el agua potable y productos de la canasta básica hacia comunidades indígenas wayuu y rurales aisladas. Por otra parte, se da impulso al desarrollo económico a través de transporte de

productos locales al facilitar la salida de productos agrícolas, salineros, pesqueros y artesanales hacia mercados nacionales.

En el mismo sentido, hay un impulso al turismo, dado que se mejora el acceso a destinos turísticos clave como Cabo de la Vela, Punta Gallinas, Manaure, el Santuario de los Flamencos o Mayapo. Se reducen los costos logísticos, al disminuir el tiempo de desplazamiento y el deterioro de vehículos, mejorando la competitividad de los empresarios locales. Igualmente, se genera un fortalecimiento de la integración territorial con la conectividad intermunicipal, mejorando la integración entre municipios como Maicao, Riohacha, San Juan del Cesar y Fonseca, reduciendo el aislamiento de zonas remotas.

Con respecto a la conexión con el resto del país, se fortalecen los vínculos viales con Cesar, Magdalena y el resto de la Región Caribe, lo que favorece la inclusión regional. Por otra parte, se logra la reducción de la pobreza y la desigualdad al generar empleo local, dado que las obras viales crean empleos directos e indirectos en construcción, logística y mantenimiento. Lo anterior, dinamiza las economías informales, como los pequeños negocios (ventas ambulantes, alojamientos, transporte informal) que se ven beneficiados por el flujo vehicular y turístico.

La infraestructura vial del proyecto logrará la sostenibilidad y respuesta a emergencias y ayuda a la prevención de desastres, debido a vías bien diseñadas con drenaje y señalización, que evitan tragedias en épocas de lluvia y fenómenos como La Niña. Igualmente, permite una expuesta más rápida, al facilitar la movilidad de equipos de emergencia, asistencia humanitaria y ayuda estatal en situaciones críticas.

En el aspecto cultural se genera un empoderamiento indígena y rural, dado que los pueblos originarios y campesinos obtienen mejores herramientas de movilidad, comercialización y acceso a derechos. Además, se promueve la conservación cultural y promoción del territorio, con la valorización de las culturas indígenas que mejoran el acceso a centros culturales, ferias artesanales y festivales locales. Aunado a la visibilidad nacional e internacional debido a una mejor infraestructura que pone en el mapa turístico y logístico a regiones que antes eran desconocidas o inaccesibles.

En resumen, la inversión en infraestructura vial en La Guajira no solo tiene un valor económico, sino que actúa como herramienta de equidad social, cohesión territorial y justicia histórica con una región marginada durante décadas. Además, con la ejecución de las obras y el mejoramiento de la movilidad de las comunidades Wayuu, se pretende que las comunidades accedan a mejores

condiciones de alimentación, educación, acceso a la salud, turismo y acceso al agua potable con el fin de disminuir los índices de mortandad de las comunidades Wayuu que residen en los municipios de Riohacha, Uribia, Manaure y Maicao.

La población beneficiada por el proyecto es de 818.000 personas, habitantes de los 4 municipios de la Guajira, en donde se desarrollarán las obras.

4. IMPACTO FISCAL

Los montos solicitados son consistentes con la senda fiscal contemplada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025 y el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2026 - 2029 del Sector Transporte, así:

SECTOR TRANSPORTE	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
MGMP 2026-2029 TRANSPORTE*	9.786.881	11.577.918	12.817.444	13.982.556	14.402.033	14.834.094	15.279.116	15.737.490	16.209.615	16.695.903
VF APP GOBIERNO ACTUAL	215.766	646.010	821.599	645.793	1.253.034	1.119.994	1.395.360	1.596.130	1.292.634	856.393
Estanquillo - Popayán	215.766	646.010	821.599	544.113	1.009.330	732.365	754.336	776.966	461.184	-
Dorada - Chiriguana	-	-	-	101.680	243.705	387.628	641.024	819.163	831.450	856.393
VF APP GOBIERNO ANTERIORES**	6.586.670	6.877.767	6.728.898	6.922.217	7.030.139	7.481.096	7.363.758	7.022.474	4.524.696	3.137.111
Otras VF Sector Transporte***	1.714.473	1.855.919	1.574.244	1.559.692	1.435.711	-	-	-	-	-
Avalos fiscales en trámite	356.981	949.574	1.693.240	1.991.179	1.836.522	1.835.974	1.719.755	1.653.136	1.820.158	1.944.647
Vías para la paz Sentencia T-302	40.000	84.872	316.891	393.928	405.746	417.918	430.456	443.370	482.766	497.249
Vía al mar pacífico	42.500	137.917	218.545	287.005	318.800	301.319	310.319	310.359	319.669	381.000
Vías para la paz Primarias	163.881	220.402	380.078	414.890	514.718	806.582	978.980	899.407	1.017.723	1.066.398
Vías para la paz Regionales	110.600	198.686	479.158	596.151	597.258	310.155	-	-	-	-
Corredor Férreo del Pacífico	-	307.697	298.568	299.205	-	-	-	-	-	-
Corredor Férreo Bogotá - Belencito	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cupo utilizado	9.230.871	10.632.835	11.689.623	12.464.268	12.138.894	11.153.044	10.803.268	10.328.746	8.165.012	7.026.405
Cupo disponible	556.010	945.083	1.127.821	1.518.288	2.263.139	3.681.049	4.475.849	5.408.744	8.044.602	9.669.498
% Cupo utilizado	94%	92%	91%	89%	84%	75%	71%	66%	50%	42%
% Cupo disponible	6%	8%	9%	11%	16%	25%	29%	34%	50%	58%

Fuente: SIF Nación - DGPPN

El Corredor Férreo Bogotá - Belencito será financiado exclusivamente con recursos propios de la ANI

*Techo indicativo de inversión con recursos Nación comunicado al sector transporte MGMP 2026 - 2029

**VF APP Valores adjudicados a precios corrientes de 2026 bajo supuestos MFMP 2025

*** VF comprometidas por las demás entidades del sector

5. DOCUMENTOS SOPORTE

- Oficio MT No.: MT No: 20251201027101 del 12 de agosto de 2025, con el cual el Ministerio de Transporte solicita aval para el proyecto de inversión "CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PARA CONECTAR TERRITORIOS, GOBIERNOS Y POBLACIONES - NACIONAL", "VÍAS PARA LA PAZ" en cumplimiento de la sentencia T-302.
- Justificación técnico económica del proyecto.
- Presentación al CONFIS.

6. RECOMENDACIÓN.

Conforme lo dispuesto por los artículos 11 de la ley 819 del 2003 y 2.8.1.7.1.3. del Decreto 1068 de 2015, se recomienda al CONFIS otorgar aval fiscal a los montos señalados en este documento, para que el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías continúen con los trámites ante el CONPES de declaratoria de importancia estratégica para el país los aportes de la nación al proyecto "*VÍAS PARA LA PAZ*" en cumplimiento de la sentencia T-302.