

Sobre la razonabilidad social de las tarifas de peaje en las carreteras colombianas

Social reasonableness of toll rates in Colombian highways

FERNANDO SÁNCHEZ SABOGAL

Ingeniero civil de la Universidad Nacional de Colombia

elexdos@gmail.com

Recibido: 15/04/2013 Aceptado: 30/04/2013

Disponible en <http://www.escuelaing.edu.co/revista.htm>

Resumen

A pesar del rezago en infraestructura vial que presenta Colombia, el valor de las tarifas de peaje por kilómetro que debemos pagar los colombianos se encuentra entre los más costosos del planeta. Para el autor, el problema no es sólo el simple valor de la tarifa sino, además, la magnitud de ésta en relación con la calidad técnica de las carreteras donde ella se debe pagar y con los índices de calidad de vida de los habitantes del país. En ese orden de ideas, se ha definido el término “razonabilidad social de las tarifas de peaje”, como la relación entre el PIB per cápita y la tarifa de peaje por cada 100 kilómetros de carretera servida.

Comparando las tarifas vigentes en Colombia con las establecidas en Chile, México, Estados Unidos de América, Francia y España, el autor llega a la conclusión de que las razonabilidades sociales de las tarifas colombianas para cualquier tipo de vehículo están muy por debajo de las de los demás países estudiados, con el agravante de que en la mayoría de ellos las tarifas corresponden a autopistas de doble calzada y control total de accesos (inexistentes en Colombia) y donde, además, el usuario dispone de la posibilidad de emplear vías alternas pavimentadas y totalmente libres de peaje.

Palabras claves: tarifas de peaje, usuarios, razonabilidad social.

Abstract

Despite the underdevelopment of the highway infrastructure evidenced in Colombia, the toll rates per kilometer that Colombians are required to pay are amongst the highest in the world. For the author, the problem does not only lay in the cost but also in the relationship between it, the technical quality of the roads, and the quality of life of the country residents. Therefore, the term “social reasonableness of toll rates” has been defined as the relationship between the Gross Domestic Product (GDP) per capita and the toll rate for each 100 kilometers of traveled highway. By comparing the existing Colombian fares with those present in Chile, Mexico, the United States, France and Spain, the author arrives at the conclusion that the social reasonableness of the Colombian toll rates for any type of vehicle are well below those of the other countries in this study. The situation worsens when considering that the majority of the countries used for comparison have freeways with total access control, which is inexistent in Colombia. In addition, these countries offer users the possibility to utilize several alternate toll-free paved roads.

Keywords: Toll rates, users, social reasonableness.

“Aquí nos quieren convencer de que la plata en manos de los ricos genera desarrollo, mientras que en manos de los pobres lo que produce es inflación”.

Jorge Carrillo Rojas
Presidente de la Unión de Trabajadores
de Colombia (UTC)

ANTECEDENTES

Han pasado tres lustros desde que el autor elaboró un documento titulado “Reflexiones de un usuario sobre las concesiones viales en Colombia”¹ en el que consideraba, con bastante ingenuidad, que las tarifas de peaje deberían ser compatibles con los beneficios recibidos por los usuarios y con las ecuaciones financieras de los concesionarios pero, ante todo, socialmente razonables.

Debido a que no existía una manera objetiva de establecer qué tan razonables podían resultar las tarifas de peaje, el autor ideó el término “razonabilidad social de las tarifas de peaje”, el cual definió como la relación entre el PIB per cápita y la tarifa de peaje por cada 100 kilómetros de carretera servida. En aquel instante, la tarifa para los vehículos livianos en Colombia era, en promedio, de US\$0,04/km, valor que duplicaba el promedio cobrado en las autopistas de peaje de los Estados Unidos de América. Como consecuencia de ello y comparando los datos colombianos con los prevalecientes en ese momento en otros países latinoamericanos, se llegó a la conclusión de que la razonabilidad social de las tarifas colombianas era, en la práctica, la más baja dentro del grupo analizado.

Aunque el autor era funcionario del Instituto Nacional de Vías, entidad encargada en esa época de estructurar y administrar los proyectos de concesión de las carreteras colombianas, su conclusión fue ignorada por sus superiores y el tiempo parece haber demostrado que tanto el Invías como las entidades que lo sustituyeron en la función de administrar las concesiones en los años siguientes, mantuvieron los intereses del usuario al margen del desarrollo del sistema y tal pareciera que en la actualidad el Ministerio de Transporte fuera incapaz

de concebir un solo proyecto vial nuevo que no sea financiado por el mecanismo de la concesión.

Transcurridos quince años desde la elaboración de ese informe, parece oportuno retomar las cifras para determinar si, en relación con la razonabilidad social, las tarifas de peaje se han vuelto más justas y amables con los usuarios de la red vial nacional o si estos siguen siendo ordeñados inmisericordemente por una élite oligopólica cada vez más dominante que diligente.

LA TARIFA DE PEAJE

Es, en los términos más elementales, la suma que exige la sociedad explotadora de una vía de comunicación para permitir que el usuario pueda recorrerla. En el esquema que maneja el estado colombiano, ello va unido a una forma particular de financiación que les permite a las sociedades concesionarias construir o rehabilitar las vías y luego mantenerlas y explotarlas durante el tiempo que dura la concesión, amortizando las inversiones y obteniendo beneficios.

Los estudios que se realizan para definir las tarifas se suelen fundamentar en sesudas elucubraciones sobre un elevado y arbitrario número de factores pero, como lo afirman Valencia y Mora², careciendo de “unos indicadores o parámetros que permitan establecer los niveles de permisibilidad del precio por el uso de la vía, sujeto a las condiciones y economía de la población”, cuya incorporación parecería indispensable como elemento de valoración en materia de peajes.

El hecho tangible es que, independientemente de que las tarifas hayan sido obtenidas a partir de la aplicación de las más rigurosas teorías de la economía del transporte o de simples actos de taumaturgia, las sumas de peaje que debe abonar un usuario para circular con un vehículo liviano por algunos tramos de la red vial nacional en el año 2013, son las que se muestran en el cuadro 1.

1. Fernando Sánchez Sabogal (1998). “Reflexiones de un usuario sobre las concesiones viales en Colombia”, Jornadas de Ingeniería de la Universidad Nacional, Manizales.

2. William Valencia R. & Guillermo Mora Carreño (2008, diciembre). “Identificación de criterios en materia tarifaria y de localización de estaciones de peajes. Visión alternativa sobre el criterio de autosostenibilidad”, OFRE.

Cuadro 1

Sumas que se deben pagar por peaje en algunos tramos de la red vial nacional (vehículos livianos)

Tramo (Nota 1)	Peaje total automóviles (\$ col.)	Longitud del tramo (km)	Tarifa/ km (\$ col.)	Tarifa/ km (US \$) (Nota 2)
Bogotá - Briceño	7 500	30	250,0	0,130
El Cortijo - Villeta	15 200	81	187,7	0,097
Cartagena - Barranquilla	17 600	109	161,5	0,084
Bogotá - Los Alpes	6 400	38,3	167,1	0,087
Bogotá - Girardot	16 200	134	120,9	0,063
Neiva - Espinal - Girardot	25 000	168	148,8	0,077
Bogotá - Villavicencio	30 500	95	321,1	0,167
Santa Marta - Paraguachón	30 700	250	122,8	0,064
Los Patios - La Calera - Guasca	6 100	35,7	170,9	0,089
Promedio (Nota 3)				0,086

Nota 1: Los tramos incluidos en la tabla forman parte de la red concesionada, con excepción del último

Nota 2: El cambio a dólares se ha realizado con la tasa representativa a 30 de junio de 2013 (1 US \$ = \$ 1928 col.)

Nota 3: El promedio no incluye el peaje unitario del tramo Bogotá - Villavicencio

A título comparativo, en el cuadro 2 se incluyen las sumas que, por el mismo concepto, sufragan durante el mismo año los usuarios de vehículos livianos en algunas carreteras de Estados Unidos de América, Francia, España, México y Chile. Lo más llamativo es que las tarifas unitarias colombianas exceden en más de 100 % las chilenas y, sin embargo, los rasgos técnicos de las carreteras concesionadas de Chile y la calidad del servicio que se brinda allí a los usuarios no desmerecen en lo más mínimo en relación con lo que ofrecen los concesionarios colombianos.

LA RAZONABILIDAD SOCIAL DE LAS TARIFAS

Como ya se mencionó, la razonabilidad social se obtiene dividiendo el PIB per cápita por la tarifa de peaje por cada 100 kilómetros de carretera a disposición del usuario.

El uso del PIB per cápita como medida del bienestar social o de la calidad de vida de los habitantes de un país ha sido objeto de muchas críticas. La principal de ellas, el hecho evidente de que es un concepto hipotético y una representación estadística apenas ilustrativa de cómo se repartiría el producto en partes iguales entre todos los habitantes del país. Además, se reconoce que el PIB per cápita no contabiliza externalidades negativas, ni es cierto que toda la producción incrementa el bienestar material.

Debido a ello, algunas organizaciones han propuesto el empleo de otros indicadores para medir mejor el nivel de desarrollo humano de un territorio. En los años noventa, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propuso el Índice de Desarrollo Humano (IDH), indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: 1) salud, medida según la esperanza de vida; 2) educación, medida en función de una combinación ponderada de la tasa de alfabetización de adultos y de la tasa bruta de matrícula combinada de primaria, secundaria y superior, y 3) nivel de vida, medido a través del PIB per cápita.

En el cuadro 3 se presentan los valores del PBI per cápita estimados por el Fondo Monetario Internacional para el presente año en Colombia y en los países incluidos en el cuadro 2, así como los valores del IDH estimados por el PNUD en 2012 para esos mismo países, según un informe presentado en Ciudad de México el 14 de marzo del presente año³. Como lo muestra la figura 1, la correlación entre estos dos parámetros a partir de la información de los seis países es muy elevada y dado que, además, ellos presentan relación de causalidad, resulta lícito usar el PIB per cápita como parámetro

3. PNUD (2013). "Human Development. Report 2013. The Rise of the South. Human Progress in a Diverse World".

Cuadro 2

Sumas que se deben pagar por peaje en algunos tramos de carreteras de otros países
(vehículos livianos)

Tramo	Peaje total automóviles (moneda local)	Longitud (km)	Tarifa/ km (moneda local)	Tarifa/ km (US \$)
Estados Unidos de América^{4 5 6}				
Florida Turnpike (Miami – Orlando)	17,90	340,5	0,053	0,053
Pennsylvania Turnpike (Pittsburg – Harrisburg)	19,00	307,2	0,062	0,062
Lake Pontchartrain Causeway	3,00	38,35	0,078	0,078
			Promedio	0,064
Francia⁷ (Nota 1)				
París – Marsella	57,10	766,5	0,0745	0,097
París – Lille	15,70	210,22	0,0747	0,097
París – Niza	74,10	917,0	0,0808	0,105
Lyon – Montpellier	24,40	303,05	0,0805	0,105
			Promedio	0,101
España^{8 9} (Nota 1)				
Burgos – Armiñón	11,85	84,3	0,141	0,183
Valencia – Alicante	16,85	148,5	0,113	0,148
Sevilla – Cádiz	7,15	93,8	0,076	0,099
Málaga – Estepona	7,55	82,7	0,091	0,119
Zaragoza – Mediterráneo	29,15	215,5	0,135	0,176
Madrid – Arganda del Rey	3,60	33,9	0,106	0,138
Bilbao – Zaragoza	31,45	294,42	0,107	0,139
			Promedio	0,143
México¹⁰ (Nota 2)				
México – Cuernavaca	95,00	85,0	1,118	0,089
México – Puebla	130,00	132,0	0,985	0,079
Monterrey – Nuevo Laredo	205,00	220,0	0,932	0,075
Guadalajara – Colima	232,00	198,0	1,171	0,094
			Promedio	0,084
Chile¹¹ (Nota 3)				
Temuco – Río Bueno	2500,00	171,7	15,46	0,029
Santiago – Los Vilos	5200,00	218,0	23,85	0,047
Santiago – San Antonio	2300,00	131,4	17,50	0,034
			Promedio	0,037

Nota 1: Conversión euro – dólar: 1 € = 1,30 US\$

Nota 2: Conversión peso mexicano – dólar: 1 \$ mex. = 0,08 US\$

Nota 3 Conversión peso chileno – dólar: 1 \$ chil. = 0,0019763 US\$

4. www.floridasturnpike.com/
5. www.paturnpike.com/toll/tolls.aspx
6. www.thecauseway.us/causeway/default.php
7. www.autoroutes.fr/
8. www.aseta.es
9. http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/CARRETERAS/PEAJES/
10. <http://www.capufe.gob.mx/portal/site/wwwCapufe/menuitem.4b3d9573af6a7fe05a034bd7316d8a0c/>
11. www.concesiones.cl

para estimar si las tarifas de peaje impuestas en las carreteras colombianas guardan relación de equidad con las vigentes en los demás países incluidos en el análisis.

Cuadro 3

PIB per cápita e Índice de Desarrollo Humano (IDH)

País	PIB per cápita ¹² (US \$)	IDH
Colombia	11 248	0,719
Estados Unidos	51 248	0,937
Francia	35 941	0,893
España	30 620	0,885
México	15 931	0,775
Chile	19 474	0,819

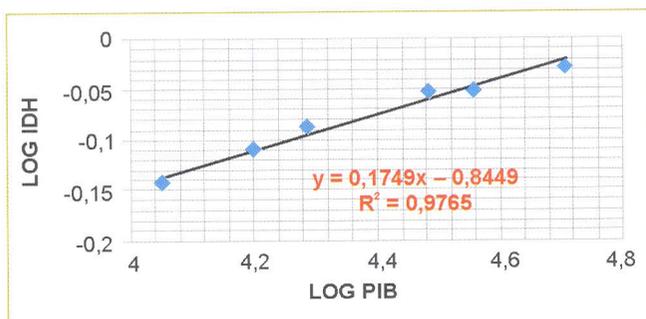


Figura 1. Relación entre el PIB per cápita y el IDH.

En ese orden de ideas, el cuadro 4 presenta los valores de la razonabilidad social de las tarifas para los vehículos livianos en los seis países, a partir de los PIB per cápita incluidos en la primera columna del cuadro 3 y de las tarifas medias de peaje por kilómetro tomadas de la última columna de cada uno de los cuadros 1 y 2.

Más que los valores exactos de la razonabilidad social, lo verdaderamente relevante son las relaciones entre los órdenes de magnitud de ella en los diversos países objeto del análisis. Desprevenidamente, se podría suponer que la situación colombiana es muy similar a la de México y no muy apartada de la de España. La realidad, sin embargo, es muy diferente, pues mientras en dichos países las carreteras de peaje son autopistas

Cuadro 4

Razonabilidad social de las tarifas de peaje para vehículos livianos

País	PIB per cápita (US \$)	Tarifa media (US \$/100 km)	Razonabilidad social
Colombia	11 248	8,60	1307
Estados Unidos	51 248	6,40	8007
Francia	35 941	10,10	3558
España	30 620	14,30	2141
México	15 931	8,40	1897
Chile	19 474	3,70	5263

en el sentido estricto de la palabra, con doble calzada y control total de accesos, las carreteras concesionadas en Colombia tienen muchos kilómetros con calzada bidireccional y ninguna cuenta con el control completo de accesos requerido por una autopista. Además, se debe tener presente que, al contrario de Colombia, tanto en México como en España el Estado les ofrece a los usuarios vías alternas pavimentadas y libres de cuotas de peaje.

La situación colombiana resulta más deprimente si se compara con la de Francia o los Estados Unidos de América. Por ejemplo, el peaje en el *causeway* del lago Pontchartrain, constituido por dos viaductos independientes de doble calzada que atraviesan el lago en una longitud de 38,35 km (figura 2), es inferior al que se cobra en el tortuoso tramo de calzada de dos carriles Patios - La Calera - Guasca (figura 3), a pesar de las enormes diferencias existentes en cuanto a complejidad técnica y costo de los dos proyectos y a la circunstancia de que cada viaducto tiene una longitud mayor en más de tres kilómetros que nuestro tramo de carretera.



Figura 2. Causeway del lago Pontchartrain (tomada de www.thecauseway.us/causeway/default.php).

El hecho de que en las carreteras colombianas otorgadas en concesión no exista control total de accesos crea un agravante adicional para los usuarios pues, en la práctica, las tarifas les resultan mucho más onerosas y tanto más cuanto menor sea el uso que hagan de un de-

12. International Monetary Found (2013, April). "World Economic and Financial Surveys. World Economic Outlook Database".

terminado sector, debido a que al ingresar a éste deben abonar el importe completo de la tarifa única establecida para cada tipo de vehículo, sin importar la distancia que vayan a recorrer allí. Como lo ilustra la figura 4, esto hace que la tarifa/km no guarde una correspondencia lineal recta con la distancia efectivamente recorrida por el vehículo dentro del sector.



Figura 3. Carretera Patios - La Calera.

LA RAZONABILIDAD SOCIAL DE LAS TARIFAS PARA LOS VEHÍCULOS DE CARGA

El servicio de transporte de carga por carretera es un factor determinante para la competitividad del país, no sólo por su incidencia dentro de los costos de las mercancías, sino por ser la principal alternativa para su movilización. De acuerdo con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) publicados por el Ministerio de Transporte¹³, durante los años recientes el PIB del sector transporte ha representado cerca del 5 % del PIB nacional, en el que los servicios de transporte por carretera han contribuido en una proporción superior al 70 %. En 2011, el 98 % de la carga nacional, excluyendo el carbón y los hidrocarburos, se movilizó por este modo, lo que lo convierte en un soporte fundamental del sector productivo.

Como resultado de esta tendencia, el impacto de los servicios del transporte de carga por carretera en la estructura de costos del comercio exterior es significativo. Es así como los fletes de transporte de carga

por carretera representan, en promedio y según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), cerca del 22 % del total de los costos de Distribución Física Internacional (DFI). Por lo tanto, la incidencia que tiene el costo de los peajes sobre ellos es significativa.

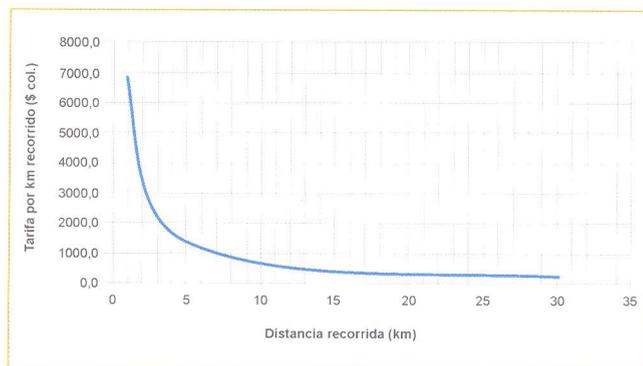


Figura 4. Distancia recorrida por un vehículo liviano vs. tarifa efectiva de peaje por kilómetro en el tramo Bogotá – Briceño.

Empleando un procedimiento similar al descrito para los vehículos livianos, se determinaron las tarifas de peaje por kilómetro para los vehículos de carga dominantes dentro del parque automotor (C2, C3 y C3-S2) en algunos tramos de la red vial nacional y se compararon con las vigentes para el mismo tipo de vehículos en una muestra de carreteras de peaje de Estados Unidos, Francia, España, México y Chile. Los resultados se presentan resumidos en la tabla 5. Con el fin de no distorsionar los cálculos para las carreteras colombianas, se excluyeron de ellos las tarifas establecidas en la carretera Bogotá – Villavicencio (en US\$/km: 0,54 para los camiones C2; 0,607 para los C3 y 0,760 para los C3-S2) donde, por su cuantía, parece que la tarifa/km aplicada a los camiones C2 fuera la más alta del mundo para una carretera sin control de accesos y con calzada simple bidireccional. A pesar de esta exclusión, nuestras tarifas medias por kilómetro para los camiones superan ampliamente las establecidas en los otros países americanos incluidos en el estudio y también, en algunos casos, las vigentes en las autopistas francesas y españolas.

Partiendo de los valores del cuadro 5, se ha calculado la razonabilidad social de las tarifas para estos tres tipos de camiones, con los resultados que se presentan en el cuadro 6, los cuales no pueden ser más desalentadores para el usuario colombiano.

13. Ministerio de Transporte (2012). "Transporte en cifras. Versión 2012", Oficina Asesora de Planeación.

Cuadro 5

Sumas promedio por kilómetro que deben pagar por peaje los vehículos de carga en algunos tramos de carretera de diversos países

País	Tarifa/km (US\$)		
	Camión C2	Camión C3	Camión C3-S2
Colombia	0,143	0,280	0,379
Estados Unidos	0,131	0,182	0,267
Francia	0,226	0,309	0,309
España	0,216	0,216	0,267
México	0,141	0,141	0,273
Chile	0,068	0,119	0,119

Dentro del grupo incluido en el análisis, posiblemente sean las carreteras chilenas las más similares a las colombianas en cuanto a sus características técnicas y al esquema de funcionamiento de la concesión. Se aprecia, sin embargo, que las tarifas/km en Chile no sólo son muy inferiores a las colombianas para los tres tipos de camiones sino que, además, su razonabilidad social es cuando menos cuatro veces mayor. Si la situación colombiana se compara con la de los otros países incluidos en el análisis, cuyas vías son autopistas en el sentido estricto de la palabra, la tozuda realidad de las cifras no permite la más mínima discusión.

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

1. Los medios de comunicación colombianos han difundido repetidamente durante los últimos años la inconformidad de los usuarios por las que consideran elevadas tarifas de los peajes, tanto en las carreteras concesionadas como en las operadas directamente por la nación. El 17 de junio de 2011, por ejemplo,

el diario *El Tiempo* publicó, con el título “Los peajes más caros de América Latina”, un artículo en el que se menciona que, en cuanto a costos, Colombia es el segundo país con peajes más caros de la región después de El Salvador, con la salvedad de que en ese país hay un peaje cada 350 kilómetros. Así mismo, haciendo referencia a un estudio adelantado por la Universidad Manuela Beltrán, indica que “el valor de tránsito por kilómetro entre Bogotá y Villavicencio es tres veces mayor al que se paga entre Washington y Nueva York”.

- El jueves 28 de octubre de 2012, *vanguardia.com* reprodujo unas declaraciones del presidente de la Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera (Colfecar), según las cuales los peajes que se pagan en Colombia son los más costosos del mundo, y representan el 11 % de los costos operativos del sector¹⁴.
- El 20 de mayo de 2013, la revista *Semana* presentó un artículo en el que advirtió que los habitantes de La Calera preparaban una movilización para protestar contra las nuevas disposiciones que entrarían a regir en el peaje de Patios a partir del 1.º de junio del presente año. A juicio de los manifestantes, este peaje resultaba en la práctica el más caro de Sudamérica, inclusive para algunos vecinos que eran beneficiarios de algún subsidio.
- En todos los casos, los usuarios han coincidido en un hecho incontrovertible: las tarifas de peaje por vehículo-km en la red vial nacional son muy elevadas

14. *vanguardia.com* (2012). “Los peajes colombianos son los más costosos del mundo: Colfecar”, jueves 18 de octubre.

Cuadro 6

Razonabilidad social de las tarifas de peaje para camiones

País	PIB per cápita (US\$)	Tarifa media (US \$/100 km)			Razonabilidad social		
		Camiones C2	Camiones C3	Camiones C3-S2	Camiones C2	Camiones C3	Camiones C3-S2
Colombia	11 248	14,3	28,0	37,9	787	402	297
Estados Unidos	51 248	13,1	18,0	26,7	3912	2847	1919
Francia	35 941	22,6	30,9	30,9	1590	1163	1163
España	30 620	21,6	21,6	26,7	1418	1418	1147
México	15 931	14,1	14,1	27,3	1130	1130	584
Chile	19 474	6,8	11,9	11,9	2864	1636	1636

y en algunas ocasiones escandalosas. Las cifras incluidas en este informe, provenientes de información del Invías y de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), lo confirman plenamente. “En Colombia se paga mucho más por usar las carreteras y con menos beneficios que en otros países”, aseveró el periódico *Portafolio* el 20 de junio de 2011.

5. “La infraestructura es cara y hay que pagarla”, sentenció el director de la ANI¹⁵ respondiendo despectivamente al reclamo justo y prácticamente unánime de los usuarios, a la vez que anunciaba la instalación de casetas de peaje cada 40 km en todas las carreteras del país, sin que supiera explicar cuál era el criterio utilizado por la nación para cuantificar las tarifas en Colombia que, en promedio, exceden en más del 100 % las vigentes en las vías chilenas.
 6. Evidentemente, la infraestructura es costosa, pero no sólo en Colombia sino en todo el mundo y, sin embargo, en países con mejores estándares de vida y de infraestructura carretera existen redes principales libres de peaje. Ello no significa que la red vial les haya salido gratis, sino que los estados han sido eficientes en la distribución de los recursos y, sobre todo, sus funcionarios han sido competentes en su administración y en el control de los contratos de construcción. En la referencia 1, el autor incluyó una comparación de los precios unitarios de 77 contratos suscritos en la época por el Invías, de los cuales nueve correspondían a la Subdirección de Concesiones. La conclusión fue que “los precios unitarios reconocidos en los contratos de concesión presentan una clara tendencia a ser mayores que los demás. En 18 de las 27 partidas de pago analizadas (67 % de los casos) son los máximos absolutos y en 24 de los 27 casos (89 %) superan el promedio general”. Tal vez en ese hecho podría el señor director de la ANI comenzar a explicarse la razón por la cual la infraestructura vial concesionada le ha venido saliendo tan cara a los colombianos.
 7. De todas maneras y en aras de la duda, no sobraría que alguien comparara en detalle los costos de construcción, mantenimiento y operación de las carreteras en Colombia con los de las autopistas
- de los otros países, para establecer si las elevadas tarifas de peaje colombianas son el resultado de un sinnúmero de sobrecostos ajenos a las operaciones de ingeniería y administración de los proyectos o si se derivan de estructuraciones que, simplemente, dan lugar a ganancias exorbitantes para los concesionarios. El segundo director general del Invías, refiriéndose a los contratos de concesión de la primera generación, afirmó lo siguiente en una de sus últimas intervenciones: “Nos inquieta la forma como se adelantan las inversiones con participación del sector privado. (...) En algunos casos, se han entregado concesiones que han resultado en que el sector privado en su legítimo ánimo por obtener rentabilidad económica con negocios basados en estructuras de costos desconocidas, termina obteniendo ganancias descomunales”¹⁶.
8. La “razonabilidad social”, definida y calculada en este informe, ilustra de manera cruda la manera como las tarifas de peaje vigentes en las carreteras colombianas resultan abusivas en relación con la calidad de vida y las posibilidades económicas de sus habitantes. No existe un número que establezca un límite entre lo que es una buena y una mala razonabilidad social de las tarifas de peaje. La importancia de este parámetro no radica, por lo tanto, en la magnitud escueta de su valor numérico, sino en la comparación de las razonabilidades obtenidas a partir de los datos de diferentes procedencias. Los gobiernos de los países donde las tarifas de peaje presentan una razonabilidad social más elevada, son más consecuentes con las posibilidades de sus habitantes y es casi seguro que éstos gozan de un mayor grado de bienestar. Vistas las tarifas colombianas, no resulta extraño que el índice Gini, reconocido indicador de desigualdad, ubique a Colombia en un lugar deshonrosamente preponderante, como se puede apreciar en el cuadro 7, elaborada a partir de los datos de un documento preparado por la CIA sobre una muestra de 136 países¹⁷.

15. Carlos A. Camacho Marín (2012). “Anuncio de la ANI de instalar peajes cada 40 km deja dudas en materia de infraestructura”. *Motor.com.co*, 18 de mayo de 2012.

16. Guillermo Gaviria Correa, intervención pública en julio de 1998.

17. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>, “The World Factbook. Country Comparison: Distribution of Family Income – Gini Index”.

Cuadro 7

Índices Gini de los países incluidos en el estudio

Ranking	País	Índice Gini
8	Colombia	58,5
15	Chile	52,1
25	México	48,3
41	Estados Unidos	45,0
101	Francia	32,7
104	España	32,0

9. Como lo muestran los cuadros 4 y 6, las razonabilidades de las tarifas colombianas para todos los tipos de vehículos son muy inferiores a las de los demás países estudiados, con el agravante de que en la mayoría de estos últimos las tarifas corresponden a autopistas de doble calzada y control total de accesos y donde, además, el usuario dispone de la posibilidad de emplear vías alternas pavimentadas y libres de peaje.
10. El hecho de que no exista control total de accesos en las carreteras colombianas sometidas a peaje hace aun más lesivo el tributo para los usuarios, ya que deben pagar la tarifa plena así sólo requieran hacer un uso mínimo del trayecto cobijado por la caseta de cobro (figura 4). Esta situación resulta particularmente frecuente en las casetas ubicadas en el alfoz de los grandes centros urbanos, con el inmerecido beneficio adicional que ello reporta a quienes tienen las vías bajo su cuidado.
11. Este informe no puede terminar sin hacer mención de otros dos asuntos. El primero se refiere a las tarifas de peaje en la carretera Bogotá – Villavicencio. Impactante le debe resultar a un ciudadano del primer mundo enterarse de que la tarifa/km que le cobran por circular por esta abrupta y sobrecogedora vía en un automóvil ($\$321/\text{km} = 0,167 \text{ US\$/km}$) triplica la que debe pagar por utilizar la Florida Turnpike o supera en un 60 % la exigida por circular por una espléndida autopista entre París y Niza. Y, en relación con los camiones, la tarifa unitaria del C2 ($1041,1 \text{ \$/km} = 0,54 \text{ US\$/km}$) resulta casi ocho veces mayor que la que se paga en algunas carreteras concesionadas en Chile; dos y media veces mayor a la impuesta en las autopistas francesas y casi cuatro veces la autorizada en las autopistas mexicanas o estadounidenses. En lo que se refiere a los camiones C3 y C3-S2, las diferencias, aunque un poco meno-

res, no se encuentran muy alejadas de las anteriores (cuadro 6). El caso del C2 resulta especialmente preocupante, por cuanto es el tipo de camión utilizado de preferencia para el transporte de los productos agropecuarios desde el campo hacia los centros de consumo, motivo por el cual una tarifa escandalosa de peaje se refleja inevitablemente de manera adversa en el costo del mercado de todos los habitantes de la ciudad, con mayor impacto sobre aquellos que conforman los estratos de menor poder adquisitivo.

12. El segundo y último punto está relacionado con la calidad del servicio que están obligados los concesionarios a ofrecer a los usuarios, la cual se mide a través de unos indicadores técnicos y unos índices de estado que deben ser superados en los instantes acordados para su verificación. A comienzos de este siglo, el autor presentó un informe en el XIII Simposio Colombiano sobre Ingeniería de Pavimentos¹⁸, en el cual concluyó que los valores límites fijados a los diversos parámetros objeto de evaluación y la ponderación que se hacía de ellos en las fórmulas establecidas por el Inviás para calcular el índice de estado, no consideraban adecuadamente el hecho de que el beneficiario primario en los contratos de concesión debía ser el usuario y no el concesionario. Además, se demostró que la aplicación de los factores incluidos en las fórmulas elaboradas para el cálculo del índice de estado podía conducir a combinaciones que implicaban sobrecostos a los usuarios y no motivaban el compromiso del concesionario con la calidad.
13. En el primer semestre del presente año el autor escribió un nuevo informe sobre el tema¹⁹, con el fin de analizar la situación actual, tomando como referencia principal la denominada Ruta del Sol. Aunque se estableció que, con el transcurso del tiempo, se han superado algunas de las deficiencias que presentaban los métodos aplicados en los contratos anteriores,
18. Fernando Sánchez Sabogal (2001). “Sobre el índice de estado en los contratos de concesión de la red vial nacional”, XIII Simposio Colombiano Sobre Ingeniería de Pavimentos, Universidad de los Andes, Bogotá, D. C.
19. Fernando Sánchez Sabogal (2013). “Los indicadores del sistema de gestión, el índice de evaluación global y el índice de estado en los contratos de concesión de las carreteras colombianas”, inédito.

se llegó a la conclusión de que el Estado continúa siendo laxo en relación con algunos indicadores de la calidad del servicio, al punto de que los valores límites que se consideran apropiados para algunos parámetros en los nuevos contratos resultarían intolerables en otros países.

14. Pero no se debe pasar por alto, tampoco, que al socaire de los aumentos que la nación autoriza a los concesionarios, el Ministerio de Transporte actualiza periódicamente las tarifas de peaje de las carreteras bajo administración del Invías sin que, en este caso, exista el compromiso de brindar a los usuarios los servicios auxiliares a los cuales están obligados los concesionarios ni, tampoco, haya obligación de cumplir los indicadores técnicos de estado²⁰.
15. Recordando que las tarifas de peaje autorizadas en Colombia superan con creces las establecidas en países donde sus habitantes no sólo poseen un mayor poder de adquisición sino que, además, reciben un servicio mejor, en particular por el estándar más elevado de sus carreteras, es necesario que la ANI o la entidad que la reemplace en el futuro, imponga a los indicadores de estado unos requisitos más rigurosos, que resulten realmente consecuentes con las tarifas que pagan los usuarios de las concesiones

nacionales. Igualmente, no parece existir razón alguna para que el Instituto Nacional de Vías no aplique en las carreteras de peaje a su cargo unos criterios de valoración de estado y unos estándares de servicio similares o aun superiores a los establecidos en las vías concesionadas.

16. Es patente que, desde hace ya varios años, los gobiernos colombianos han venido derivando hacia otros fines casi la totalidad de los cuantiosos recursos que le genera el sector transporte, sin revertirle una cantidad razonable para sostenerlo e impulsarlo. En subsidio, han optado por acudir a la engañosa caja de Pandora de la concesión para paliar su consuetudinaria ineficiencia. Como consecuencia inevitable de este maniluvio, quienes terminan pagando, y a precios muy elevados, son, única y exclusivamente, los cada vez más empobrecidos usuarios. Hace dos décadas, un lector de un diario argentino sentenció, refiriéndose a las en ese entonces incipientes concesiones viales, que los usuarios “pagarán por tres lo que podía hacerse por uno y quedarán indefensos frente al canon y reconocimientos que determine el funcionario de turno, sin disposición legal que lo limite”²¹. ¡Todo un profeta!

20. Ministerio de Transporte, “Resolución 0000228 del 1.º de febrero de 2013”, Bogotá, D.C.

21 Ingeniero Bernardo J. Loitegui, “Carta de lectores”, diario *La Nación*, Buenos Aires, 10 de septiembre de 1990.