

REPÚBLICA DE COLOMBIA



INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS

ACUERDO N° 07 DE 2025 22 SEP. 2025

“Por el cual se modifica el artículo segundo del Acuerdo No. 002 de 19 de mayo de 2023 “Por el cual se aprueba la aplicación de la Contribución Nacional de Valorización – CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad.””

EL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 6 numeral 6.9 del Decreto 1292 de 2021, el artículo 243 y 249 de la Ley 1819 de 2016, artículo 4.1.1.1.3. del Decreto 1625 de 2016, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1255 de 2022, modificado por el Decreto 1618 de 2023 y,

CONSIDERANDO:

Que el 29 de diciembre de 2016, el Congreso de la República expidió la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”, norma que desarrolló la Contribución Nacional de Valorización (CNV), en la Parte XII, artículos 239 a 254.

Que a través del Documento CONPES 3996 del 1 de julio del 2020 se determinaron los lineamientos de política pública para la aplicación de la CNV como mecanismo de recuperación de los costos o participación de los beneficios generados por obras de interés público o por proyectos de infraestructura que recaen sobre los bienes inmuebles que se beneficien con la ejecución de estos.

Que posteriormente, mediante el Decreto 1255 del 21 de julio de 2022, “por medio del cual se adicionan los Libros 4 y 5 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, se adiciona el Capítulo 7 al Título 4 de la Parte 3 del Libro 2 al Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el inciso 2 del Artículo 11 modificado por el Artículo 45 de la Ley 383 de 1997 y los artículos 12, y 13 del Decreto Legislativo 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente por el artículo 1 de la Ley 48 de 1968 y los artículos 239 a 254 de la Parte XII de la Ley 1819 de 2016”, se establecieron las etapas, procesos, actuaciones y actores para la implementación del tributo de Contribución Nacional de Valorización del Sector Transporte.

Que el 4 de octubre de 2023 se expidió el Decreto 1618 de 2023 “por medio del cual se modifican los numerales 2 y 5 del artículo 4.1.1.1.2., los artículos 4.1.1.1.3. y 4.1.1.2.1., el inciso 3º del artículo 4.1.1.2.2., los artículos 4.1.1.2.5., 4.1.1.3.1., el inciso 2 del artículo 4.1.1.3.2., el inciso 1º del artículo 4.1.1.3.4., los artículos 4.1.1.3.5., 4.1.1.3.6. y 4.1.1.4.1. a 4.1.1.4.5., el parágrafo 2º del artículo 4.1.1.4.8., los artículos 4.1.1.4.9. a 4.1.1.4.11. y 4.1.1.6.1., el primer inciso del artículo 4.1.1.6.2, el artículo 4.1.1.6.3., los incisos 1º y 2º del artículo 4.1.1.6.5., el artículo 4.1.1.7.1., el inciso 2º y el parágrafo 1º del artículo 4.1.1.8.1., los artículos 4.1.1.9.1. y 4.1.1.10.1. a 4.1.1.10.3., los incisos primero y tercero del artículo 4.1.1.11.1., el artículo 4.1.1.11.2., y el inciso 1º del artículo 4.1.1.12.1. de los Capítulos 1 a 4 y 6 a 12 del Título 1 de la Parte 1 del Libro 4 del Decreto número 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, adicionado por el Decreto número 1255 de 2022, en lo relacionado con el sujeto activo; los integrantes del comité de calificación y priorización de la Contribución Nacional de Valorización (CNV) del sector transporte; el término de implementación de la herramienta de información ciudadana; la administración de los recursos en especie obtenidos por cobro de la CNV; y el envío de información producto de censos prediales a las autoridades catastrales competentes.”

Que de conformidad con la normatividad vigente, el 19 de mayo de 2023, el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS expidió el Acuerdo No. 002 de 2023 “Por el cual se aprueba la aplicación de la

"Por el cual se modifica el artículo segundo del Acuerdo No. 002 de 19 de mayo de 2023 "Por el cual se aprueba la aplicación de la Contribución Nacional de Valorización – CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."

Contribución Nacional de Valorización- CNV del Sector transporte en el proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad".

Que, a partir de lo anterior, el Director (E) del Instituto Nacional de Vías – INVIA, una vez emitido el Acuerdo No. 002 de 2023, suscribió la Resolución No. 1729 de 26 de mayo de 2023, *"Por medio de la cual se aplica el cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte en el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad"*.

Que, el Acuerdo No. 002 de 2023 en su numeral 4., denominado *"Término para realizar el proceso de distribución"*, estableció expresamente que, *"De conformidad el parágrafo único del artículo 4.1.1.3.6 del Decreto 1255 de 2022, se define que, en los términos del artículo 250 de la Ley 1819 de 2016, el sujeto activo tendrá hasta cinco (5) años a partir de la aplicación de la contribución nacional de valorización CNV de cada proyecto para establecer, mediante acto administrativo las contribuciones individuales a los sujetos pasivos de la misma. // Por lo anterior se recomienda que la distribución del proyecto se realice dentro del término de tres (3) años, a partir de la aplicación"*.

Que, posteriormente, el artículo quinto de la Resolución 1729 de 26 de mayo de 2023 estableció el término para la distribución, señalando expresamente que, *"De conformidad con lo establecido en el ítem 4 "Términos para realizar el proceso de distribución" del acuerdo 02 de 2023 aprobado por el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Vías - INVIA, la distribución y liquidación de la contribución de valorización sobre el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad deberá realizarse dentro de los tres (3) años contados a partir de la fecha de expedición del presente acto administrativo"*.

Que, mediante el Acuerdo 04 de 17 de mayo de 2024, el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Vias – INVIA, *"(...) modifica y adiciona el Acuerdo No. 002 de 19 de mayo de 2023 "Por el cual se aprueba la aplicación de la Contribución Nacional de Valorización – CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."*

Que, el Director del Instituto Nacional de Vías – INVIA, suscribió la Resolución 2615 de 27 de junio de 2024, *"Por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución Número 1729 del 26 de mayo de 2023 "Por medio de la cual se aplica el Cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte en el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."*

Que el señor Carlos Manuel Meisel Vergara interpuso acción popular ante el Tribunal Administrativo del Atlántico a la cual se le asignó el radicado No. 08-001-23-33-000-2025-00065-00 mediante la cual solicitó *"Amparar los derechos e intereses colectivos de los afectados ubicados en la zona de influencia del Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad por vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa"* (...).

Que el accionante solicitó el decreto de medidas cautelares con la finalidad que *"se ordene a la Nación – Ministerio de Transporte; Instituto Nacional de Vías (INVIA), la cesación inmediata de la actuación tendiente a darle cumplimiento a las resoluciones 1729 de 2023, modificada y adicionada por la resolución 2615 de 2024 proferidas por el MINISTERIO DE TRANSPORTE E INVIA. (...)"*

Que el Tribunal Administrativo del Atlántico mediante auto de fecha 29 de mayo de 2025, notificado al Instituto Nacional de Vías – INVIA el 3 de junio de 2025, decretó las medidas cautelares solicitadas en la acción popular señalando que para:

"(...) el Despacho sustanciador es procedente el decreto de medida cautelar consistente en que la socialización se haga en el marco de un mecanismo idóneo de participación ciudadana, como es la audiencia pública de que trata el artículo 32 de la Ley 489 de 1998, en tratándose de una acción propicia para involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

"Por el cual se modifica el artículo segundo del Acuerdo No. 002 de 19 de mayo de 2023 "Por el cual se aprueba la aplicación de la Contribución Nacional de Valorización – CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."

(...) la adopción de esta decisión debe garantizar la protección de los derechos e intereses colectivos. Aunque la Ley 1819 de 2016 y sus decretos reglamentarios no contemplan expresamente la realización de una audiencia pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 489 de 1998, con el fin de dar a conocer el proyecto a los contribuyentes, la Sala no puede ignorar que el propio Documento CONPES 3996 del 1 de julio de 2020 establece que la socialización debe funcionar como un "canal de comunicación entre el gobierno y la comunidad". Por tal razón, la divulgación llana del proceso, en los términos en que se ha venido desarrollando, inhibe la interlocución, en especial la interpellación de los componentes técnicos basamentos del cobro (zona de influencia, caracterización de los posibles destinatarios de la medida, capacidad de pago, etc.), como se acusa en el libelo introductorio, omisión que, a la postre, afecta el principio de moralidad administrativa en su dimensión objetiva y participativa (...).

Que el Tribunal Administrativo del Atlántico en línea con lo anterior, también señaló que *"(...) la medida cautelar solicitada no implica prejuzgamiento sobre la legalidad definitiva del acto, pero constituye un instrumento indispensable para evitar la consumación de un perjuicio de difícil o imposible reparación, tanto para los sujetos pasivos del tributo como para la legitimidad institucional del Estado (...)"*.

Que el Tribunal Administrativo del Atlántico en virtud de lo anterior decretó la siguiente medida cautelar dentro de la acción popular con radicado No. 08-001-23-33-000-2025-00065-00 *"CESAR el proceso de cobro de la CNV, en el marco del proyecto de infraestructura vial Cartagena–Barranquilla Circunvalar de la Prosperidad"*. Así como *"ORDENAR al Instituto Nacional de Vías (INVIA) para que surta el subproceso de socialización del cobro de la CNV en la zona de influencia de la vía Cartagena - Barranquilla - Circunvalar de la Prosperidad (Cartagena, Santa Catalina, Barranquilla, Puerto Colombia, Soledad, Juan de Acosta, Piojó, Galapa y Túbará), mediante el mecanismo de participación ciudadana de audiencia pública informativa, prevista en el artículo 32 de la Ley 489 de 1998 (...)"*, estableciendo un procedimiento para ello.

Que, con el decreto de la mencionada medida cautelar la Resolución 1729¹ de 26 de mayo de 2023 perdería su fuerza ejecutoria el 26 de mayo de 2026, motivo por el cual se quedarían sin efecto todas las actuaciones derivadas de ella, esto es la Resolución 2615² de 27 de junio de 2024, la Resolución 3856³ de 26 de agosto de 2024 y la Resolución 5866⁴ de 11 de diciembre de 2024, pues de conformidad con la normatividad vigente, los subprocesos de distribución y liquidación de la tarifa están ligados completamente entre sí, al acto administrativo de aplicación de contribución, esto es, a la Resolución 1729 de 2023.

Que, en línea con lo anterior, el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala taxativamente, las situaciones en las cuales los actos administrativos pierden fuerza ejecutoria, puntualizando, *"Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: (...) 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto (...)"*.

Que, en virtud de lo anterior, se corre el riesgo de que se configure la causal No. 4 del artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y que en virtud de la materialización de la mencionada condición resolutoria, la Resolución 1729 de 2023 pierda su vigencia, toda vez que el plazo establecido en el numeral quinto de la misma, expirará el 26 de mayo de 2026, término establecido para distribuir y liquidar el cobro de la CNV para el *"Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad"*, reiterando, además, que todos los actos administrativos proferidos con posterioridad a la expedición de la Resolución 1729 de 2023 también perderían vigencia por el decaimiento del acto administrativo de aplicación.

¹ *"Por medio de la cual se aplica el cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte en el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."*

² *"Por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 1719 del 26 de mayo de 2023 "Por medio de la cual se aplica el cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte en el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."*

³ *"Por medio de la cual se distribuye el cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte para el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad y se modifica la Resolución 1729 de mayo de 2023 "Por medio de la cual se aplica el cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte en el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."*

⁴ *"Por medio de la cual se incorpora un párrafo al artículo sexto de la Resolución 3856 del 26 de agosto de 2024."*

"Por el cual se modifica el artículo segundo del Acuerdo No. 002 de 19 de mayo de 2023 "Por el cual se aprueba la aplicación de la Contribución Nacional de Valorización – CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad."

Que con ocasión de la decisión judicial proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, los miembros asistentes del Consejo Directivo del INVIAS en reunión ordinaria híbrida sincrónica, realizada el dia 20 de agosto de 2025, aprobaron por unanimidad la modificación del artículo segundo del Acuerdo N°.002 de 2023 "Por el cual se aprueba la aplicación de la Contribución Nacional de Valorización – CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad", en el sentido de ampliar el término de distribución y liquidación de la Contribución Nacional de Valorización del proyecto "Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad", de tres (3) a cinco (5) años contados a partir de la expedición de la Resolución 1729 de 2023.

En mérito de lo expuesto, este Consejo,

A C U E R D A:

ARTÍCULO 1. APROBAR la modificación del artículo segundo del Acuerdo No. 002 de 19 de mayo de 2023, "Por el cual se aprueba la Contribución Nacional de Valorización - CNV del Sector transporte del proyecto de infraestructura vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad" en el sentido de ampliar el término de distribución del proyecto de tres (3) a cinco (5) años contados a partir de la expedición de la Resolución 1729 de 2023, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa del presente Acuerdo.

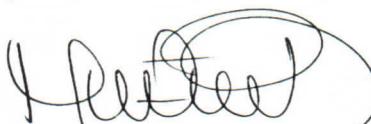
ARTÍCULO 2. SEÑALAR que el alcance de la modificación establecida en el artículo primero antecedente es el estrechamente relacionado en la parte considerativa del presente Acuerdo, por ende, cualquiera otro, deberá surtir un nuevo trámite ante el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Vías – INVIAS.

ARTÍCULO 3. RECOMENDAR a la Dirección General del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, expedir el acto administrativo mediante el cual se realiza la modificación aquí aprobada en relación con el artículo quinto de la Resolución Número 1729 de 26 de mayo de 2023, "Por medio de la cual se aplica el cobro de la Contribución Nacional de Valorización del Sector transporte en el Proyecto de Infraestructura Vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad".

ARTÍCULO 4. VIGENCIA el presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, D.C., **22 SEP. 2025**


MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA
Presidenta del Consejo Directivo


MARÍA VERÓNICA FORERO MENESSES
Secretaria Consejo Directivo

Elaboró: María Isabel Lugo Pulecio – Contratista Gerencia Grupo Fuentes de Financiación - INVIAS

Revisó: Catalina Álvarez Charry – Gerente Grupo Fuentes de Financiación - INVIAS
María Alejandra Castro Bolaños – Directora Técnica y de Estructuración (E) - INVIAS *map*
Dilsen Paola Martínez Cifuentes – Abogada Contratista – Dirección Jurídica - INVIAS *map*
Fernando Ramírez Laguado – Abogado Contratista – Dirección Jurídica - INVIAS *map*
Neil Javier Vanegas Palacio – Director Jurídico - INVIAS *map*
Ruby Amparo Malaver Montaña- Asesora Despacho Dirección General - INVIAS *map*
Lina María Rojas Ospina – Jefe Oficina Asesora de Planeación – Ministerio de Transporte *map*