



CIRCULAR EXTERNA No. 2025533000074



Fecha 31-03-2025

Para: Operadores de Infraestructura de Transporte Terrestre Carretera y/o Estaciones Peajes Concesionados y No Concesionados, Entidades Concedentes, Interventorías de Proyectos Concesionarios de Infraestructura Carretera, Autoridades de Tránsito y Transporte, Organismos de Tránsito y demás relacionados con la Operación de Infraestructura Vial

De: Superintendente de Transporte (E)

Asunto: Instrucciones y recomendaciones en materia de prestación del servicio para la temporada de alto flujo vehicular

1. ANTECEDENTES

En Colombia, el alto flujo vehicular durante las festividades y temporadas altas ha sido un problema recurrente, especialmente en aquellas fechas de mayor movilización, como las vacaciones de mitad y fin de año, Semana Santa, y puentes festivos. Estas épocas, en las que se incrementa significativamente el número de viajeros en las principales vías del país, han generado una serie de inconvenientes relacionados con la congestión vehicular y la tardanza en los tiempos de desplazamiento, afectando la calidad y eficiencia en la prestación del servicio de transporte a través de la infraestructura para todos los actores viales.

Este fenómeno de la congestión vehicular en Colombia está estrechamente relacionado con varios factores. Uno de ellos, conexo con la alta demanda de transporte en estos períodos que genera cuellos de botella en puntos clave de las vías nacionales. Por ejemplo, en el ingreso o salidas de ciudades principales, puntos de recaudo de estaciones de peajes, tramos en obra o con intervenciones, puntos con afectaciones en la infraestructura o con siniestros, entre otros, lo que provoca largos periodos de espera y dificultad para circular con fluidez.



De conformidad con los datos que reposan en el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, en los meses con periodos de vacaciones el flujo vehicular aumenta aproximadamente en un 35% en comparación con los demás meses.

En abril, periodo de semana santa, junio y julio 2023, en la infraestructura vial concesionada se registró un incremento del 26% respecto del mes de febrero.

Asimismo, se puede observar como en los últimos años se ha aumentado el flujo vehicular respecto del año 2021, así:

Departamento	2021	2022	2023	2024	2025	Total general
Antioquia	33735014	40996705	43805356	44537037	7032249	170106361
Atlántico	10264179	13644514	16837751	16127807	1403721	58277972
Bogotá, D.C.	1588061	1780246	1783735	1774829	272599	7199470
Bolívar	14652164	18506742	18642642	18325121	2218559	72345228
Boyacá	5108978	6083590	6194098	6179784	1047432	24613882
Caldas	7529527	9657590	9638172	9877814	1784129	38487232
Casanare	684486	964412	1133413	1149404	196792	4128507
Cauca	1661281	4948568	4692218	4421025	716233	16439325
Cesar	5843753	6970422	11972926	11537806	1652089	37976996
Córdoba	12109588	13305789	13229505	12677750	2159986	53482618
Cundinamarca	78566024	83031133	77309690	64837104	8185872	311929823
Huila	6600628	7936865	7809560	7197073	1231868	30775994
La Guajira	1987339	2503431	2731668	2166263	362093	9750794
Magdalena	5604517	6238214	6287764	5814977	1016425	24961897
Meta	15094959	17241467	17166592	13519800	2404075	65426893
Nariño	2388787	2921547	6010626	6183734	1013919	18518613
Norte de Santander	2719954	2826534	3125923	4416257	730596	13819264
Quindío	3179963	3589213	3964345	3438691	601773	14773985
Risaralda	3065680	3231798	3303594	3327687	574932	13503691
Santander	1869255	2677572	8077450	7780503	1249601	21654381
Sucre	6733425	7637889	7923648	7719351	1379163	31393476
Tolima	15183710	17723090	17897689	17421561	2999375	71225425
Valle del Cauca	11289158	29161842	28886827	29623330	4823146	103784303
Total, general	247460430	303579173	318425192	300054708	45056627	1214576130

Por su parte, respecto de la información de peajes a cargo del INVIAS en abril del 2024 se registró incremento del 25% en el flujo vehicular y para los meses de junio y julio llegó a ser del 47%.

Este aumento representa una carga adicional sobre las infraestructuras viales concesionadas y no concesionadas que, a su vez, deriva en un incremento de la congestión y siniestralidad vial.

Muestra de esto, es el resultado de la consulta en la plataforma Waze por congestión vehicular reportada para algunas estaciones de peajes a nivel nacional en el Puente de Reyes del 5 al 8 de enero del 2024. Esta información obtenida a través del usuario asignado a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y procesada por la Dirección del Observatorio Nacional de Seguridad Vial -ONSV-, presenta las siguientes cifras:

Peaje	Reportes Atasco	Longitud Tramo -m-	Tiempo Congestion -min-	Tiempo Congestion -hora-	Velocidad Promedio -Km/h-	Ubicación
COCORNÁ	196	1191	5385	89,8	11,4	El Santuario - Cruce Ruta 45 (Caño Alegre)
ARCABUCO	159	1155	3830	63,8	12,1	Barbosa - Tunja
TUCURINCA	148	1415	3762	62,7	20,8	Paso Nacional por Aracataca - Ye de Ciénaga
LOS CUROS	195	469	3586	59,8	8,2	San Gil - Bucaramanga
SAN GIL - CURITÍ	186	1013	3523	58,7	11,5	San Gil - Bucaramanga
LA GÓMEZ	148	575	2684	44,7	9,2	Cruce Ruta 45 (La Fortuna) - Lebrija
LOSPATIOS	104	2190	2403	40,1	21,1	Bogotá (Los Patios) - Guasca

Reportes Atasco: cantidad de usuarios reportando congestión en torno al peaje.

Longitud Tramo: distancia en metros promedio de los tramos reportados

Tiempo Congestión: sumatoria del tiempo en congestión de los vehículos al acercarse a los peajes (dado en minutos y horas acumuladas)

Velocidad Promedio: Velocidad de tránsito en el tramo en congestión:

Por otra parte, de acuerdo con las cifras suministradas por la Dirección del ONSV de la Agencia Nacional de Seguridad Vial se puede ver los resultados en fatalidades durante los fines de semana con festivos y festividades nacionales, así:

Cantidad de víctimas fatales durante los fines de semana con festivos y festividades nacionales por departamento			
Departamento	2023	2024	Enefo - Febrero 2025
AMAZONAS			1
ANTIOQUIA	294	225	21
ARAUCA	30	22	1
ARCHIPIELAGO SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	6	4	
ATLANTICO	88	56	4
BOGOTA DC	144	107	7
BOLIVAR	77	73	5
BOYACA	52	47	1
CALDAS	43	31	2
CAQUETA	15	16	1
CASANARE	58	30	1
CAUCA	82	58	5
CESAR	99	57	3
CHOCO	4	1	
CORDOBA	83	51	8
CUNDINAMARCA	166	105	13
DEPARTAMENTO SIN ASIGNAR	1	1	
GUAVIARE	4	5	
HUILA	84	66	11
LA GUAJIRA	23	25	1
MAGDALENA	61	59	3
META	96	52	4
NARINO	83	62	5
NORTE SANTANDER	77	39	4
PUTUMAYO	27	27	4
QUINDIO	27	20	4
RISARALDA	41	29	5
SANTANDER	87	95	3
SUCRE	33	25	4
TOLIMA	94	70	5
VALLE DEL CAUCA	228	158	15
VICHADA	5	2	
Total general	2212	1618	141

Frente a este desafío, el gobierno colombiano ha implementado una serie de medidas para mitigar la congestión durante estos períodos de alto flujo vehicular. Entre ellas se destacan las operaciones de "Pico y Placa" para vehículos de carga, la regulación del transporte intermunicipal y el monitoreo constante de la movilidad a través de las cámaras de tráfico y las plataformas digitales. Estas acciones se encuentran acompañadas de la implementación de un mayor número de operativos de control en las principales rutas para garantizar la seguridad vial y reducir el riesgo de accidentes. No obstante, estos esfuerzos no han sido suficientes para atender la alta congestión vehicular en Colombia durante las festividades y temporadas altas, siendo una problemática compleja que afecta la fluidez del tránsito y la seguridad vial.

2. FUNDAMENTOS

La Superintendencia de Transporte vela por el cumplimiento de las disposiciones que regulan la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos y la protección de los usuarios del sector transporte.

Para lo cual, la entidad fue dotada de diferentes mecanismos jurídicos con el objetivo de promover desde la promoción, prevención y el control, la implementación y cumplimiento de acciones que garanticen que la prestación del servicio del transporte a través de la infraestructura se brinde en condiciones de seguridad, libre acceso, calidad, eficiencia, continuidad y oportunidad.

Principios jurídicos que, entre otros, rigen la actividad de transporte desde su infraestructura, y que se han desarrollado desde las Leyes 105 de 1993, 80 de 1993, 336 de 1996, 1508 de 2012, 1682 de 2013 y 1618 de 2013.

Estos principios desde cualquier punto de vista deben obedecer y encontrarse representados en estándares, así sean mínimos, que permitan proteger la prestación del servicio público desde sus enunciados normativos más generales y rectores del sector, esto es:

- La calidad en la prestación del servicio inherente a la infraestructura de transporte entendida como aquella que considera y satisface las necesidades de usuarios de la infraestructura, así como propende por el cumplimiento de las características mínimas requeridas para cumplir con los niveles de servicio y los estándares nacionales o internacionales aplicables.
- La seguridad en la prestación del servicio inherente a la infraestructura de transporte se basa en aquel derecho de los usuarios mediante el

cual se resguarda la vida, la seguridad física y la libertad de los usuarios, también de esta se predica la confianza del usuario en la que se siente protegido por las diferentes leyes, reglamentos y procedimientos a través de los cuales se presta el servicio público de transporte, atendiendo criterios y estándares de calidad, oportunidad, protección de los usuarios y la visión de cero muertes en accidentes, para cualquier modo de transporte.

- El libre acceso en la prestación del servicio inherente a la infraestructura de transporte se deberá considerar desde diferentes componentes, así: i) Que el usuario y la carga pueda transportarse a través del medio y modo de transporte selecto en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad, oportunidad, continuidad y seguridad; ii) Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su uso de acuerdo con las reglamentación aplicable para cada caso, iii) Que el diseño de la infraestructura de transporte cuente con condiciones para su uso por personas en condición de discapacidad; y iv) Que los proyectos de infraestructura y los servicios de transporte cuenten con cobertura y disposiciones que permitan el acceso de todas las personas e igualmente el acceso de la carga.
- La eficiencia en la prestación del servicio inherente a la infraestructura de transporte obedece a la forma óptima en la que el prestador del servicio público desarrolla y cumple con las funciones y servicios a él asignados, en las que se propende por el uso adecuado de los recursos temporales, humanos y operativos del sistema, la adecuada organización de los diversos modos de transporte, el cumplimiento de las cadenas logísticas integradas. Caracterizándose por ser continuo, oportuno, de calidad, seguro y de libre acceso para los usuarios de la infraestructura.
- La continuidad en la prestación del servicio inherente a la infraestructura de transporte corresponde a la obligación de prestar el servicio público de forma permanente y sin que medie acto alguno por el prestador o un tercero que pueda comprometer la prestación del servicio público de transporte. Exceptuando aquellas situaciones previstas en el ordenamiento jurídico.
- La oportunidad en la prestación del servicio inherente a la infraestructura de transporte es aquella que permite que el usuario goce de la prestación del servicio en el momento y las condiciones legales, reglamentarias, técnicas y operativas que corresponde.



Así, la primera responsabilidad del operador de la infraestructura y sus servicios conexos es cumplir con la normatividad del transporte, con la diligencia e idoneidad de quien tiene a su cargo un fin social y ejerce una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva.

Estos valores jurídicos superiores deben ser los pilares que caractericen el actuar de los prestadores del servicio público del transporte, como es el caso de los operadores de infraestructura de transporte, pues la prestación de un servicio público esencial por esencia conlleva la responsabilidad de un buen operador para que el ecosistema cumpla las necesidades y expectativas de un servicio se calidad.

Bajo este contexto sea lo primero indicar que, según el artículo 4 del Decreto 2409 de 2018, la Superintendencia de Transporte tiene por objeto ejercer las funciones de vigilancia, inspección y control de la aplicación de las normas para el desarrollo de la gestión de infraestructura propia del sector transporte, que le corresponden al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte, su infraestructura y servicios conexos.

Es por lo anterior que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 7 ibidem, esta Superintendencia procederá a impartir instrucciones y recomendaciones en materia de la prestación del servicio de transporte que se realiza a través de la infraestructura de carretera, especialmente, en las estaciones de peajes con el objetivo de que los destinatarios de este acto administrativo puedan implementar en estas temporadas del alto flujo vehicular.

3. INSTRUCCIÓN

Con el objetivo de mejorar la eficiencia operativa en los pasos de peaje, puntos de intervención, entre otros, y minimizar la afectación a los usuarios durante las temporadas de alto flujo vehicular, es fundamental que los operadores de infraestructura de peajes implementen adecuaciones y mejoras en la infraestructura existente. Las medidas actuales, si bien han sido funcionales, requieren optimización para poder enfrentar de manera más efectiva el incremento de vehículos en los puntos donde históricamente se generan represamientos.

Esta instrucción presenta una serie de recomendaciones y estrategias para adecuar la infraestructura y mejorar las condiciones operativas, asegurando un tránsito más ágil y un mejor servicio para los usuarios, sin comprometer la seguridad ni la calidad en la prestación del servicio de transporte.

Es fundamental que los operadores de infraestructura de transporte carretera consideren la información histórica sobre el tráfico, así como el creciente incremento del turismo local, nacional e internacional, como parámetros clave en la toma de decisiones para la optimización de los procesos de gestión del tráfico y de recaudo de tarifas de peajes.

Los factores mencionados deben ser valorados adecuadamente, ya que el aumento del flujo vehicular no debe verse como una limitación para implementar nuevas medidas, sino como una oportunidad para innovar y mejorar la experiencia del usuario.

En correspondencia con lo anterior, esta Superintendencia de Transporte les instruye a los operadores de infraestructura vial concesionada y no concesionada, supervisados por esta Autoridad, que actualicen y ajusten los planes de contingencia de operación frente al impacto derivado del alto tráfico vehicular y demás acciones que se estime necesario adelantar, en aras de preservar la calidad en la prestación del servicio. En consecuencia, deberán presentar y actualizar previo a las temporadas de alto flujo vehicular – puentes festivos y temporadas de vacaciones o recesos escolares – la siguiente información:

- i. Reportar 15 días calendario antes del inicio de la temporada el plan de contingencia ajustado, de acuerdo con las proyecciones de tráfico de los corredores viales a su cargo, en especial, en la operación de los paso peaje y tramos con intervención.
- ii. Reportar 1 día calendario antes del inicio de la temporada las evidencias de la implementación de las actividades y acciones para la gestión del alto flujo vehicular en los corredores viales a su cargo.
- iii. Presentar 3 días después de la finalización de la temporada alta un informe de resultados del plan de la gestión del alto flujo vehicular.

Para la temporada de semana de santa del año 2025 la entrega de información se realizará, así:

- i. Reportar a más tardar el 8 de abril de 2025 el plan de contingencia ajustado, de acuerdo con las proyecciones de tráfico de los corredores viales a su cargo, en especial, en la operación de los paso peaje y tramos con intervención.
- ii. Reportar a más tardar el 11 de abril de 2025 las evidencias de la implementación de las actividades y acciones para la gestión del alto flujo vehicular en los corredores viales a su cargo.

- iii. Presentar un informe de resultados del plan de la gestión del alto flujo vehicular a más tardar el 23 de abril de 2025.

Tenga en cuenta que, los reportes y presentación de informe de que trata esta circular se deberán entregar a través del Portal Geográfico HUB de la Superintendencia de Transporte – Encuesta “Plan de contingencia para gestión del tráfico en temporadas altas”. Para el ingreso deberá tener en cuenta que el usuario y contraseña son los mismos para todas las encuestas en modo HUB.

4. RECOMENDACIONES

Con el firme propósito de brindar herramientas a los operadores de infraestructura vial para gestionar el alto flujo vehicular en los corredores viales de nuestro País, en especial, en fines de semana de festividades y temporadas altas, la Superintendencia de Transporte procede a replicar algunos planteamientos que hemos consolidado como buenas prácticas en otros sistemas de recaudo y en algunos corredores viales nacionales e internacionales.

Los operadores de infraestructura deberán evaluar, a su cuenta y riesgo, estas recomendaciones con el fin de determinar la pertinencia o no de adoptar las que mejor se adecuen a la realidad de su corredor vial. Esto con el propósito de mejorar sus condiciones operativas en periodos de alta demanda. Mas aún, si se considera que los desafíos históricos, de alto tráfico en época de temporadas altas, no deben convertirse en barreras, sino en puntos de referencia que impulsen la búsqueda de soluciones más eficientes y efectivas:

- **Aumento de la capacidad operativa del peaje:**

Realizar cobro anticipado en zona de doble calzada y habilitar un carril de flujo libre en el paso peaje en ambos sentidos para los vehículos que hagan estos pagos.

La capacidad de las casetas de la estación de peaje en algunos proyectos viales se ha visto desbordada debido al alto volumen de vehículos. El aumento de la capacidad operativa, a través de estrategias como el cobro mixto (efectivo y electrónico), la habilitación de pagos anticipados manuales y la apertura dinámica de casetas según el flujo vehicular, contribuirá significativamente a agilizar el paso de los vehículos. Esto debe complementarse con el personal adecuado en las horas pico para mejorar los tiempos de espera.

- **Gestión eficiente del flujo vehicular:**

Es crucial gestionar el flujo vehicular de manera efectiva, especialmente, en zonas de alta congestión como las estaciones de peaje, los tramos cercanos al peaje o las zonas con intervenciones o en obra, entre otros.

La implementación de carriles reversibles, la señalización de mensaje variable y el control de tráfico con la colaboración de autoridades locales, como la DITRA, permitirían un manejo más ágil de los picos de demanda.

Los monitoreos constantes del tráfico y la implementación de contraflujos en los momentos más críticos podrían generar una mayor eficiencia operativa.

- **Planes de contingencia y coordinación con autoridades:**

A medida que se identifican situaciones imprevistas como incrementos significativos en el tráfico o situaciones que alteren el flujo normal del tránsito, incidentes, vehículos varados, entre otros, los operadores viales deben tener planes de contingencia claros y actualizados.

El monitoreo constante y la coordinación con las autoridades de tránsito garantizarán que las acciones se ajusten a las condiciones cambiantes.

Además, la comunicación constante con autoridades locales sobre el estado de las vías y las emergencias es fundamental para la rápida resolución de problemas.

- **Comunicación eficaz con los usuarios:**

La comunicación clara y constante con los usuarios es crucial para mantenerlos informados sobre las condiciones del tráfico y las medidas operativas.

Utilizar herramientas como los paneles de mensajería variable, WhatsApp y líneas de emergencia permitirá a los conductores anticiparse a las condiciones de tránsito y ajustar sus planes de viaje. Además, debe seguir implementándose un sistema de atención 24/7 para resolver inquietudes y situaciones de emergencia en tiempo real.

Estos factores no solo ayudarán a mejorar la eficiencia operativa, sino que también contribuirán a una experiencia más segura y cómoda para los usuarios de la vía.

Realizar con antelación la orientación y homogeneización de los medios de pago, asignando exclusividad y especialización a cada carril y canalizando esta



información a través de avisos orientadores en tableros de anuncios fijos y variables de forma previa a las estaciones de peajes.

- **Puntos de recaudo escalonados**

Cuando el ancho de la calzada sea limitado en la zona de paso del peaje, como ocurre en algunas estaciones, lo cual impide la instalación de carriles adicionales, se propone valoren la colocación escalonada de recaudo de cobro de peaje. Esto permitirá aumentar la capacidad de atención de vehículos simultáneamente. Tras el pago, los conductores podrán incorporarse a un carril de circulación de acceso controlado, garantizando que el paso por el carril del peaje se realice con flujo libre.

- **Recaudos de tarifas de peajes anticipados**

Cuando existan múltiples peajes en un mismo corredor, se sugiere permitirles a los usuarios optar por realizar el pago en una estación de peaje anticipadas o en la estación ubicada antes de aquella que reporta los mayores estancamientos de vehículos, permitiendo un flujo libre para los vehículos que hayan realizado el pago anticipado de forma más rápida.

- **Carriles exclusivos recaudos electrónicos y pagos anticipados**

Para incrementar la penetración del pago electrónico y el tránsito ágil de los pagos realizados con anticipación, se sugiere optar por carriles exclusivos para este tipo de pago.

La Superintendencia de Transporte valorará la implementación de acciones de contingencia frente a los resultados operativos, que, a su vez, serán referente frente al incremento del tráfico del corredor.

Es de precisar que la adopción o no de estas recomendaciones no exime de responsabilidad al operador de la infraestructura de transporte de adoptar todas aquellas actividades que permitan gestionar eficientemente el alto flujo vehicular.

5. SANCIONES

La Superintendencia de Transporte podrá adelantar las actuaciones administrativas y sancionatorias a que hubiese lugar en contra de quienes incumplan estas instrucciones de acuerdo con la normativa aplicable. Así mismo podrá adelantar acciones de verificación en aras de dar cumplimiento a lo señalado en la presente circular.

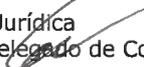
6. VIGENCIA

Las instrucciones impartidas en el presente acto administrativo tendrán vigencia hasta el 31 de julio de 2025.

Atentamente,



Sergio García Cortes

Proyectó: Geraldinne Yizeth Mendoza Rodríguez, Asesora despacho Superintendente de Transporte 
Esteban Martínez Torres, Director de Promoción y Prevención de Concesiones e Infraestructura 
Revisó: Luis Gabriel Serna Gámez, Jefe Oficina Asesora Jurídica 
Hermes José Castro Estrada, Superintendente Delegado de Concesiones e Infraestructura 