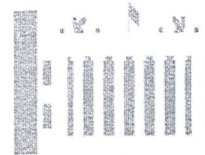


169/22



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA

Bogotá D.C., 07 de septiembre de 2022

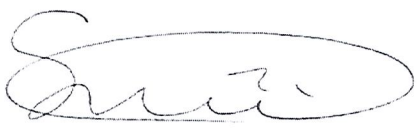
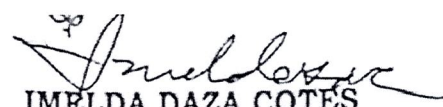


Doctor,  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República

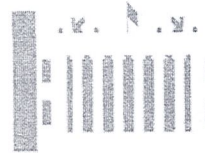
ASUNTO: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No 169 DE 2022. "Por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones".



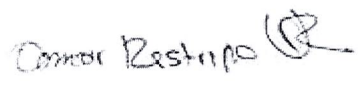
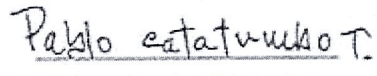
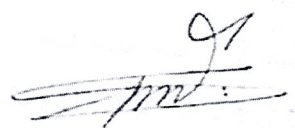
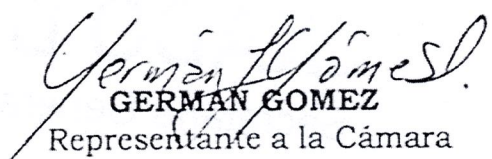
Respetado Doctor,

Presento ante la Secretaria General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de Ley "Por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones" de mi autoría, el cual radico con copias correspondientes y medio magnético.

De los Honorables Congressista:

 <b>SANDRA RAMIREZ LOBO</b> Senadora de la República	 <b>IMELDA DAZA COTÉS</b> Senadora de la República Partido Comunes
 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara



 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara
 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República
 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes



**Proyecto de Ley No.**  
**“por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones”**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer una tarifa diferencial de transporte en todos los distritos, municipios o áreas metropolitanas del país en las que se hayan construido o se construyan Sistemas Integrados de Transporte Masivo, que hayan sido o sean cofinanciados en por lo menos un 50 % con recursos del presupuesto nacional o regional.

**Artículo 2. Tarifa diferencial de transporte.** En todos aquellos distritos, municipios o áreas metropolitanas del país en las cuales se hayan construido o se construyan Sistemas Integrados de Transporte Masivo, que hayan sido o sean cofinanciados en por lo menos un 50 % con recursos del presupuesto nacional o regional, se fijará una tarifa diferencial de un 50 % del valor de la tarifa técnica para todos los estudiantes de educación básica, media y superior; una tarifa diferencial de un 30 % para las personas de la tercera edad, y una tarifa diferencial del 50 % para personas en condición de discapacidad permanente.

**Parágrafo.** La tarifa diferencial a que hace referencia el presente artículo tendrá una asignación máxima de hasta noventa (90) viajes mensuales.

**Artículo 3. Requisitos.** Para acceder a la tarifa diferencial de transporte será necesario contar con los siguientes requisitos:

1. En el caso de los estudiantes de educación básica y media, estos deberán estar cursando estudios en un plantel educativo debidamente reconocido por la Secretaría de Educación Distrital o Municipal respectiva;

2. En el caso de los estudiantes de educación superior, el requisito es estar cursando estudios universitarios en una institución de educación superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional;
3. En el caso de las personas de la tercera edad, los requisitos son: en el caso de los hombres ser mayor de 62 años de edad, y en el caso de las mujeres ser mayor de 57 años de edad;
4. En el caso de las personas en condición de discapacidad permanente, el requisito es estar inscrito en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad del Ministerio de Salud.

**Parágrafo 1°.** En el caso de los estudiantes de educación básica y media, estos deberán presentar los documentos para acceder a la tarifa diferencial en los primeros dos meses de cada año en el que se renueve dicha tarifa.

**Parágrafo 2°.** En el caso de los estudiantes de educación superior, estos deberán presentar los documentos para acceder a la tarifa diferencial en los primeros dos meses de cada semestre en el que se renueve dicha tarifa.

**Artículo 4. Autorización.** Autorícese a los respectivos concejos distritales o municipales de las ciudades en los cuales se haya construido un Sistema Integrado de Transporte Masivo con recursos de la Nación o regional equivalente a por lo menos un 50 %, para que en cada caso particular reglamenten los mecanismos para acceder a la tarifa diferencial respectiva de acuerdo con los principios de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** En aquellos municipios, distritos o áreas metropolitanas que al momento de promulgarse la presente ley no esté en funcionamiento un sistema Integrado de Transporte Masivo, el concejo municipal o distrital tendrá seis meses para reglamentar los mecanismos respectivos para acceder a la tarifa diferencial establecida en el artículo segundo (2°), contados a partir de la fecha de entrada en funcionamiento del sistema en cuestión.

En caso de no reglamentarse en el plazo señalado por el concejo respectivo, será el alcalde quien reglamente la tarifa diferencial de transporte.



**Parágrafo Transitorio.** En aquellos municipios o distritos que al momento de promulgarse la presente ley estén en funcionamiento el respectivo Sistema Integrado de Transporte Masivo, el Concejo respectivo tendrá seis meses para reglamentar los mecanismos para acceder a la tarifa diferencial mencionada en el artículo segundo (2°).

En caso de no reglamentarse en el plazo señalado por el Concejo respectivo, será el alcalde quien reglamente el otorgamiento de la tarifa diferencial de transporte.

**Artículo 5. Instauración de planes semanales y mensuales de Transporte Masivo.** En todos los Sistemas Integrados de Transporte Masivo del país que hayan sido construidos o que se construyan con una cofinanciación de por lo menos un 50 % con recursos del presupuesto nacional o regional, deberán existir planes de viaje semanales de 21 pasajes, y mensuales de 90 pasajes, con un descuento de por lo menos un 10 % y un 15 %, respectivamente.

**Parágrafo.** En cualquier caso, el descuento adquirido por la instauración de planes semanales y mensuales en los sistemas de transporte masivo no podrá ser acumulable con las tarifas diferenciales a que hace referencia el artículo segundo (2°).

**Artículo 6. Fuentes de financiación:** el Gobierno nacional a través del Presupuesto General de la Nación, y las entidades territoriales a través de su respectivo presupuesto, garantizaran el financiamiento de las tarifas diferenciales reglamentadas en la presente norma.

**Parágrafo 1.** Otras fuentes adicionales serán las establecidas en el artículo 97 de la ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo).

**Artículo 7.** En todos los casos la tarifa de viaje debe garantizar el uso integral del sistema de transporte de pasajeros de tal manera que permita al usuario por lo menos hacer dos transbordos en el lapso de 90 minutos.

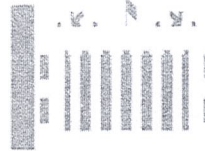
**Artículo 8. Vigencia y Derogatorias.** Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.



De los Honorables Congresistas:

 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

BANCADA  
COMUNES



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA







## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### ANTECEDENTES

#### **PROYECTO DE LEY 146 DE 2006 SENADO (ACUMULADO) CON LOS PROYECTOS 39 DE 2006 Y 121 DE 2006 SENADO**

Para comenzar es necesario referirnos a que esta iniciativa había sido objeto de estudio en el Congreso de la República, a través del Proyecto de Ley 146 de 2006 Senado —de autoría de los honorables senadores Germán Vargas Lleras, Antonio Guerra de la Espriella, Claudia Yadira Rodríguez Castellanos, Luis Carlos Torres, Rubén Darío Quintero Villada, Reginaldo Montes Álvarez, Juan Carlos Restrepo, Bernabé Celis, Plinio Olano Becerra, David Char Navas, Nancy Patricia Gutiérrez, y del honorable representante a la Cámara Arturo Char— acumulado con los proyectos de ley 39 de 2006 —de autoría del Ministro de Transporte de la época, el doctor Andrés Uriel Gallego Henao— y 121 de 2006 Senado —de autoría del honorable senador Efraín Cepeda—, por medio de la cual se crean tarifas especiales para los estudiantes y personas de la tercera edad que utilicen los servicios públicos



de transporte masivo de pasajeros, cuyo coordinador ponente en su momento fue el senador Juan Manuel Corzo Román.

Esta iniciativa fue archivada al considerarse que afectaba los ingresos de los Sistemas Integrales de Transporte Masivo de Pasajeros, tales como el Transmilenio. La tarifa diferencial causaba una afectación al equilibrio de dichos sistemas. De otra parte, en ese momento no existía una clara posibilidad de identificación de los potenciales beneficiarios de dicha tarifa diferencial.

Sin embargo, hoy en día se permite la selección y asignación de subsidios o tarifas diferenciales con base en las condiciones socioeconómicas de los individuos, aplicables a cada programa social ya que a través del principal instrumento de focalización individual Sisbén se representa el enfoque multidimensional de pobreza, que se define como un índice de estándar de vida conformado por tres dimensiones: salud, educación y vivienda. De esta manera se realizó y focalizó el subsidio de transporte masivo y la tarifa diferencial en la ciudad de Bogotá y concretamente en Transmilenio.

### **EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2011 SENADO**

La iniciativa legislativa surge con los proyectos de ley 147 y 157 de 2011 cuyos autores son los honorables senadores Juan Manuel Corzo Román y Efraín Cepeda Sarabia respectivamente. El proyecto de ley número 147 avanzó en su trámite efectivamente por el honorable Senado de la República, mientras que en la honorable Cámara de Representantes surtió debate y fue aprobado en la Comisión Sexta Constitucional Permanente, pero fue archivado según lo estipulado en el artículo 190 de la Ley 5a de 1992 y el artículo 162 de la Constitución Política de nuestro país el 21 de marzo de 2012 debido a que no fue discutido en la plenaria de la Cámara de Representantes. Así pues, el presente proyecto de ley contiene los temas básicos de las iniciativas que se acumularon para garantizar el principio de economía en la realización de la gestión legislativa.

Así, es necesario que el Estado fomente políticas públicas encaminadas a equilibrar y cerrar las amplias brechas de desigualdad que nos hacen ostentar el deshonroso título de uno de los países con un alto nivel de desigualdad de América Latina.



En la actualidad existe legislación similar, como la ley 1117 de 2006 —por la cual se expiden normas sobre normalización de redes eléctricas y de subsidios para estratos 1 y 2—, la ley 1415 de 2010 —por medio de la cual se establecen los requisitos y mecanismos ágiles para la postulación, asignación y aplicación de subsidios familiares de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales, calamidad pública o emergencia, o con viviendas en zonas de alto riesgo—, o la ley 0380 de 1997 —por la cual se eleva al valor de un salario mínimo legal mensual el subsidio de tratamiento que recibe el enfermo de lepra—.

## **PROYECTOS DE LEY NÚMERO 046 DE 2019 SENADO Y 320 DE 2020 SENADO**

El presente proyecto retoma nuestro proyecto de ley 046 de 2019 Senado, que debimos retirar y radicamos nuevamente bajo el número 320 de 2020 Senado, que fue aprobado en la Comisión Sexta Constitucional el 18 de mayo de 2021, pero que fue archivado porque no llegó a ser discutido en plenaria.

### **¿POR QUÉ UNA TARIFA DIFERENCIAL?**

En el caso de los estudiantes de educación básica y media, es sabido que muchos de ellos tienen que movilizarse a lugares distantes, debido a que los cupos escolares no alcanzan en las zonas cercanas a sus sitios de vivienda. Bogotá es un caso típico de esta relación por causa del tamaño de la ciudad.

Así pues, al favorecer a los estudiantes de educación básica y media, se está ampliando el derecho a la educación en el país, y por ende se estaría cumpliendo con el mandato del artículo 67 de la Constitución Política de nuestro país.

Igualmente, con respecto a los estudiantes pertenecientes a la educación superior, creemos que la tarifa diferencial beneficia el estudio universitario y, por ende, el desarrollo de la ciencia y la tecnología en nuestro país.

Es de conocimiento que la población juvenil que puede acceder a estar en la universidad en Colombia no pasa del 45%<sup>1</sup>. Una cifra de por sí baja, lo cual se ve reflejado por muchos factores, afectando tanto a los estratos bajos como medios, especialmente a estos últimos, los cuales proceden de núcleos familiares que en la última década se han visto afectados por las políticas sociales y económicas que consideran al estrato cuatro con igual rasero que el seis; la estratificación hoy no es un índice óptimo de la capacidad económica puesto que no percibe los ingresos adquiridos por las y los colombianos.

Mientras los sectores sociales medios hacen uso de rutas de transporte escolar en la etapa escolar básica y media, cuando logran ingresar a la universidad —si pueden—, el medio de transporte por excelencia para estos jóvenes lo constituye el sistema público representado en los sistemas de transporte masivo como Transmilenio, el Masivo Integrado de Occidente (MIO), Megabús Transcaribe, Transmetro, Metroplús o Metrolínea.

Por otro lado, con respecto a las personas de la llamada tercera edad o denominados como adultos mayores, es de conocimiento que la inmensa mayoría de estas personas no pudieron acceder —por distintas razones— a una pensión, por lo que, en la actualidad carecen muchas veces de ingresos fijos. Así pues, si bien existen programas sociales para beneficiar a las personas de la tercera edad, como son los casos del Sisbén, estos programas cobijan a lo máximo el 10 % del valor total del transporte masivo (Decreto Distrital 131 de 2017), por lo que aun así se siguen viendo en grandes dificultades la mayoría de los adultos mayores colombianos para poder movilizarse a lo largo y ancho de las ciudades de nuestro país.

### **¿POR QUÉ UNA TARIFA DIFERENCIAL DE TRANSPORTE EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO?**

Colombia es un Estado social de derecho. Así lo consagra el artículo primero (1°) de nuestra Constitución Política. Pero ¿en qué consiste un Estado social de derecho? La aparición y consolidación del Estado social de derecho, y su relación constante con el Estado de bienestar, constituye una importante

---

<sup>1</sup> Para el año 2021 según las cifras presentadas por el Ministerio de Educación Nacional, había 2.448.271 estudiantes matriculados en Instituciones de Educación Superior

evolución del Estado de derecho. La transformación de un Estado netamente garantista como el Estado de derecho a un Estado garantista y realizador de derechos ha generado profundos cambios sobre la organización del Estado que acoge como suya la idea de fortalecer la realización de la democracia en sus aspectos sociales, económicos y políticos, siempre y cuando esta realización de derechos se ejerza dentro de un contexto de pluralismo, participación y respeto por la dignidad humana.

Así pues, el presente proyecto de ley pretende amparar lo consagrado en la Constitución Política de nuestro país en sus artículos 24, que respecta al derecho a la libre locomoción; 25 y 26, que respectan al derecho al trabajo; y los artículos 44 y 67, que se basan en el derecho a la educación. Los artículos mencionados están profundamente relacionados con el desarrollo de un sistema de transporte integrado. Contar con un sistema de transporte que permita a los ciudadanos de las zonas urbanas su desplazamiento libre es garantizar la posibilidad de desarrollar y acceder a otros derechos que son igualmente importantes.

El derecho a la movilidad es un derecho que debe aplicar para todos los ciudadanos de manera igualitaria según lo establecido en el artículo 13 de la norma superior. Si bien en los marcos normativos y legales esto es cierto, contrastando con la realidad este derecho no existe de manera ecuaníme para todos los habitantes de las urbes de nuestro país. Esto se debe a que los ciudadanos de menos recursos de las grandes ciudades están sistemáticamente excluidos de los beneficios ofrecidos por el Estado ya que, por ejemplo, en el caso concreto que nos ocupa en este proyecto de ley —el acceso al transporte— no constituyen un capital monetario suficiente como para ser priorizado por las empresas prestadoras de este servicio público.

La mayor parte de los fondos invertidos son usados primordialmente para el desarrollo de avenidas y carreteras, lo cual beneficia de manera directa a los propietarios de vehículos privados (Dombroski, 2005). Pero, ¿cómo podría beneficiar el Estado a la mayoría de los ciudadanos que se movilizan en sistemas de transporte masivo? Aumentando la inversión en estos sistemas de transporte público masivo, y aumentando la posibilidad de aliviar la disparidad existente en nuestra sociedad para acceder a estos servicios.

Si bien es cierto que las ciudades en Colombia han empezado a enfatizar su desarrollo en la construcción de sistemas integrados de transporte público, es también cierto que el acceso está limitado por las condiciones socioeconómicas que se desprenden de cada una de las familias colombianas. Gran parte de la población ubicada en los estratos más bajos depende de manera directa del transporte público para llevar a cabo sus actividades económicas, así como el desarrollo educativo de sus hijos. En esta medida, el presente proyecto busca cumplir con los preceptos de la Corte Constitucional que establece que el derecho a la igualdad debe de ser real y no meramente formal.

De esta manera la Corte Constitucional y la comunidad académica internacional han establecido que existen varios grupos propensos a no tener acceso a bienes o recursos, por lo que se puede establecer que existen ciertos grupos que necesitan de especial protección legal. Igualmente, la Corte ha establecido que la rama legislativa no podrá generar leyes que perjudiquen o empeoren el estado actual en el que se encuentran: “existe un deber de la Administración de abstenerse de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginamiento o discriminación de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad. Esto se deriva principalmente de la cláusula de igualdad formal y del principio de no discriminación establecido en el inciso 1° del artículo 13” (Sentencia T-291 de 2009 de la Corte Constitucional). Esto nos lleva a establecer que nuestro deber-ser del acto de legislar debe guiarse en la búsqueda de socavar las diferencias y el desarrollo de manera equitativa y justa, ya bien sea por las guías y orientaciones dadas por la Corte Constitucional o por las bases de nuestra democracia que se constituyen en un Estado social de derecho garante de los derechos y libertades de los ciudadanos de nuestro país.

### **APROXIMACIONES INTERNACIONALES**

A continuación, se presentan algunos ejemplos de otros países que hacen uso de tarifas diferenciales o de subsidios para favorecer a alguna población específica.

#### **Argentina**

La República Argentina es otro país que auxilia el acceso al transporte, el cual es administrado mediante la Secretaría de Transporte. Usando el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), los usuarios pueden viajar en toda la red de transporte público de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires recargando efectivo en una sola tarjeta<sup>2</sup>.

Además, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se otorga subsidio a las asociaciones cooperadoras de las unidades educativas dependientes de la Secretaría de Educación, que busca solventar los gastos producidos por alquiler de transporte para los alumnos, y posibilitar su concurrencia en actividades denominadas “experiencias directas” organizadas por las escuelas; estas “experiencias directas” pueden entenderse como clases de natación, salidas de campo, o simplemente como el transporte necesario para que los estudiantes puedan asistir diariamente a sus clases.

En 2022, el Ministerio de Transporte Nacional impulsó la tarifa social federal, que es una iniciativa para que los titulares de prestaciones sociales de la Administración Nacional de la Seguridad Social puedan viajar en colectivo, tren o subte. Se trata de un descuento del 55 % que se aplica con la tarjeta SUBE de forma automática, con lo cual no es necesario presentar ninguna documentación para acceder al beneficio.

## **Australia**

El gobierno de Australia, y más específicamente el gobierno estatal de Nueva Gales del Sur, ampara a los estudiantes para que accedan al derecho a la educación a través del Esquema para el Transporte de Estudiantes de Escuela. Este esquema provee viajes subvencionados para los estudiantes elegibles en distintos medios de transporte; a saber, ferrocarriles, buses y ferris estatales y privados y autobuses de larga distancia. Por otro lado, allí existe también un subsidio para transporte escolar en vehículos privados para las áreas donde no se ha desarrollado transporte público.

## **Brasil**

---

<sup>2</sup> Las tarjetas son gratuitas y se entregan una por persona tras completar el formulario de registro y presentar el respectivo documento de identidad o documento donde conste: nombre y apellido, tipo y número de documento y fecha de nacimiento.



En la República Federativa de Brasil, la Enmienda Constitucional 123, publicada el 25 de agosto de 2022, otorgó de emergencia (solo para 2022) más de 494 millones de dólares para financiar el transporte público gratuito para ancianos en Brasil.

## **Chile**

La Subsecretaría de Transporte de Chile tiene una subdivisión de subsidios que crea el Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros. Su misión es diseñar, estructurar, ejecutar, administrar y velar por el correcto funcionamiento de los diversos subsidios que contempla la ley 20.378 del primero (1) de septiembre de 2009.

El denominado subsidio a la demanda está dirigido a personas de menores ingresos que están radicadas en comunas donde no hay un sistema de transporte público en operación. Este subsidio se genera con el propósito de compensarle a estos ciudadanos el incremento en el gasto anual en transporte público en que incurren por el simple hecho de no poder beneficiarse de menores tarifas como los habitantes de las zonas cubiertas por los sistemas de transporte público.

En el proceso para recibir el subsidio se busca que las personas que cumplan con los requisitos de ley no deban postularse, ya que el pago del subsidio es otorgado directamente por el Instituto de Previsión Social (IPS)<sup>3</sup>. Sin embargo, se limita el acceso a este subsidio para que las personas no reciban múltiples subsidios y se pierda la focalización basada en necesidades; paradigma central en el caso chileno para la entrega de subsidios y tarifas diferenciales.

El 16 de agosto de 2022, el Gobierno anunció un nuevo plan llamado Tarifa Cero, el cual permitirá que los adultos y adultas mayores tengan gratuidad en el transporte público. Esta medida del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones llegará a 135 servicios de zonas aisladas y rurales.

## **España**

---

3 El Instituto de Previsión Social administra beneficios previsionales y sociales, formulando estrategias que permitan mejorar la calidad del servicio, para garantizar el acceso a los derechos de seguridad social de las personas.

El *Abono de transportes* es un título de transporte que permite realizar un número ilimitado de viajes dentro de la Comunidad Autónoma de Madrid y determinadas zonas de Castilla-La Mancha. Este abono consiste en una tarjeta de carácter personal e intransferible y un cupón de validez mensual o anual, ambos propiedad del Consorcio Regional de Transportes de Madrid (CRT).

Algunos de los tipos de abonos en España son:

- Abono Normal: Entre 21 y 64 años.
- Abono Joven: Hasta el 30 de junio del año en que se cumplen los 21 años.
- Abono Tercera Edad: A partir de los 65 años.
- Abono Anual Normal: Hasta cumplir los 65 años.
- Abono Anual Tercera Edad: A partir de los 65 años.
- Abono Personas con Discapacidad: Usuarios de transporte público que tengan un grado de discapacidad mínimo del 65 %.
- Abono Turístico.

Recientemente, a partir de septiembre de 2022, 17 grandes ciudades de España han decidido ampliar las bonificaciones universales del 30 % aprobadas por el Gobierno de Pedro Sánchez para fomentar el transporte público como medio de desplazamiento.

## México

México es un país con altas necesidades en cuanto al transporte debido a la alta densidad poblacional de sus ciudades principales. Así pues, el mayor subsidio de transportes se da en la Ciudad de México, aunque también se presenta en los trenes ligeros de Guadalajara y Monterrey<sup>4</sup>, y este subsidio se enfoca sólo en los usuarios que utilizan transporte operados por el Gobierno como metro, tren ligero, trolebús o autobús.



Torreón<sup>5</sup> es otra ciudad en México que está implementando el plan TR Móvil, con el cual se han entregado diez mil tarjetas a estudiantes, adultos mayores y personas en situación de discapacidad con una carga de 150 pesos mexicanos. El director de Desarrollo Social indicó que con el monto entregado los beneficiarios podrán satisfacer el 100 % de lo que un individuo gasta mensualmente.

Por otro lado, en Chetumal en el año 2010 se finalizaron los subsidios de transporte público que estuvo vigente desde el 2008 pero que, debido al incremento en el precio de los combustibles, no se pudo mantener. Sin embargo, el gobierno de la ciudad de Chetumal decidió conservar el subsidio para los adultos mayores, las personas en situación de discapacidad y para los estudiantes.

### **Paraguay**

Mediante el Decreto 6630, el Gobierno de Paraguay establece un Régimen de Subsidio al Transporte Público de Pasajeros con el objetivo de mantener estable el precio del pasaje urbano y fomentar la realización de inversiones de capital tendientes al mejoramiento del servicio. Para la puesta en marcha del subsidio, se instaló el Sistema de Boleto Electrónico de Pasajeros dentro del Sistema de Transporte Público de Pasajeros del Área Metropolitana de Asunción.

### **Uruguay**

Por medio de la ley 18.180 del 5 de octubre de 2007 se asignó una partida por única vez de \$430.000.000 pesos uruguayos para destinar un subsidio al transporte colectivo, urbano y suburbano. Esto con el fin de viabilizar una reducción en el precio del boleto ya que el valor de los tiquetes tiene una alta incidencia en la canasta de consumo de los hogares de menores ingresos en el país.

---

5 Torreón está situado en el norte de México. Es una ciudad que cuenta con 600.000 habitantes aproximadamente, y forma parte de la región conurbada en la comarca lagunera junto con sus principales ciudades Gómez Palacio y Lerdo, en el estado de Durango. Cerca también está la Zona de Silencio.

Así pues, son beneficiarias del subsidio las empresas prestadores de servicios regulares de transporte colectivo en líneas urbanas de Montevideo, las empresas prestadoras o concesionarias de servicios regulares de transporte colectivo en líneas suburbanas de Montevideo y las empresas prestadoras o concesionarias de servicios regulares de transporte colectivo en líneas urbanas del interior cuyo precio de boleto al 9 de octubre de 2007 fuese superior a \$13.5 que se encuentren al día con la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social.

### **EL SENTIDO SOCIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE**

La rama legislativa del poder público, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política, según el cual todo colombiano puede circular libremente por el territorio nacional, definió el servicio público de transporte en la Ley 105 de 1993 como “una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica” (Artículo 3).

El concepto de servicio público que tradicionalmente ha integrado a sus contenidos el derecho administrativo es el que señala “que se trata de una actividad de prestación y satisfacción de necesidades colectivas cuya titularidad, precisamente por esto, asume el Estado”. Cuando esa noción se traslada y se activa al interior de una estructura como el Estado social de derecho, ella encuentra un singular y específico fundamento filosófico-político: los servicios públicos se erigen como instrumentos que le permiten al Estado alcanzar el ideal de justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva. Esto puede presentarse de manera directa o indirecta, o autorizando a los particulares para hacerlo, pero en todo caso siempre serán responsabilidad del Estado, tal como lo especifica el artículo 365 de la Constitución de 1991.

En la Constitución de 1991 los servicios públicos se caracterizan por:

- I.** Tener una connotación eminentemente social, en tanto que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las y los colombianos,
- II.** Pueden ser prestados no solamente por el Estado, directa o indirectamente, sino también por comunidades organizadas o por particulares;
- III.** El Estado mantendrá siempre su regulación, control y vigilancia;
- IV.** Su régimen tarifario consultará, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos;
- V.** Deberán ser prestados directamente por los municipios, en tratándose de los servicios públicos domiciliarios, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y
- VI.** Las entidades territoriales pueden conceder subsidios para las personas de menores ingresos.

En este sentido, y con base en los postulados presentes en los artículos 365, 366, 367, 368, 369 y 370 de la Constitución, pueden derivarse las siguientes características con relación a los servicios públicos en nuestro país: los servicios públicos (i) tienen una connotación eminentemente social, ya que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y es por esto que deben ser prestados de manera eficiente; (ii) constituyen un asunto de Estado y por lo tanto pertenecen al ámbito de lo público, por lo que deben ser prestados a todos los habitantes del país; (iii) su régimen tarifario debe tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; (iv) por razones de soberanía o de interés social el Estado puede reservarse la prestación de estos servicios previa indemnización a quienes queden exentos de este ejercicio de prestación; (v) su prestación es descentralizada ya que se basa fundamentalmente en las entidades territoriales; y, finalmente, (vi) el pago de subsidios, tarifas especiales o diferenciales en mor de los estratos bajos involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el transporte masivo como servicio público debe tener en cuenta las grandes desigualdades sociales y económicas que se presentan en el país y en particular, en las principales ciudades colombianas. Por ello, establecer tarifas diferenciadas a los habitantes más



pobres y excluidos, es lo más óptimo, justo y necesario para el desarrollo de una nueva Colombia.

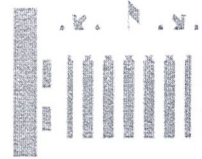
Las tarifas diferenciales, y medidas subsidiarias que se pueden implementar, como la tarifa plana de pago mensual o semanal que ya empiezan a ser predominantes en otros países, significan una importante apuesta por el transporte público como medio para moverse por las ciudades, no solo por el coste reducido de cada desplazamiento, sino también por su contribución en la lucha contra el cambio climático y la actual necesidad de reducción de consumo de gas y de carburantes fósiles como el diésel y la gasolina.

### **IMPACTO FISCAL**

Según la Sentencia C-911 de 2007 de la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

La posibilidad de tratar temas presupuestales dentro del articulado se fundamenta en la Sentencia C-324 de 1997, la cual indica en uno de sus apartes lo que sigue “La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”.

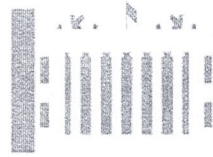
De los Honorables Congresista:



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

 <b>SANDRA RAMIREZ LOBO</b> Senadora de la República	 <b>IMELDA DAZA COTES</b> Senadora de la República Partido Comunes
 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara
 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara
 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República
 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes

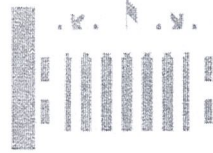
SECRETARÍO GENERAL



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA




BANCADA  
COMUNES



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA





**SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES**

Bogotá D.C., 07 de Septiembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.169/22 Senado "**POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA RAMÍREZ LOBO, IMELDA DAZA COTES, JULIÁN GALLO CUBILLOS, PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA; y los Honorables Representantes CARLOS ALBERTO CARREÑO, LUIS ALBERTO ALBÁN, JAIRO REINALDO CALA, OMAR DE JESÚS RESTREPO, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, GERMÁN GÓMEZ LÓPEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 07 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyectó: Sarly Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

*AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA*