



PROYECTO DE LEY 250 DE 2017 CÁMARA.

Por medio de la cual se adiciona la Ley 336 de 1996 y se dictan disposiciones para la regulación del incremento tarifario de los sistemas de transporte masivo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto dictar medidas para regular el aumento tarifario en los Sistemas de Transporte Masivo.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 30 de la Ley 336 de 1996, el cual quedará así:

¿Artículo 30. De conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades competentes, según el caso, elaborarán los estudios de costos que servirán de base para el establecimiento de las tarifas, sin perjuicio de lo que estipulen los Tratados, Acuerdos, Convenios, Conferencias o Prácticas Internacionales sobre el régimen tarifario para un modo de transporte en particular.

Parágrafo. Los incrementos en la tarifa establecida para sistemas de transporte masivo podrán realizarse una vez al año y no deberán exceder la variación anual del Índice de Precios al Consumidor de la última anualidad, el incremento del Salario Mínimo Legal, o el incremento del subsidio de transporte del año vigente, de acuerdo con la condición que sea más favorable al usuario al momento de hacer el ajuste.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Del honorable Representante,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN FORMATO PDF

PROYECTO DE LEY NÚMERO 250 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona la Ley 336 de 1996 y se dictan disposiciones para la regulación del incremento tarifario de los sistemas de transporte masivo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. NECESIDAD DE LA INICIATIVA



El presente proyecto de ley tiene por objeto dictar medidas con el fin evitar los aumentos desbordados en el valor de la tarifa cobrada a los usuarios en los sistemas de transporte masivo en el territorio nacional y responde a la necesidad de miles de ciudadanos que se ven afectados de manera directa por estas alzas desproporcionadas en relación con su capacidad económica.

Si bien el Congreso a través de la Ley 336 de 1993 le dio la facultad al Ministerio de Transporte de formular la política y fijar los criterios para establecer las tarifas en cada uno de los modos de transporte y dispuso que las autoridades competentes, según el caso, elaborarían los estudios de costos que servirían de base para el establecimiento de las tarifas, este marco flexible ha permitido que se realicen aumentos en este servicio público poco considerados con la situación socioeconómica de los ciudadanos.

Los usuarios que no cuentan con opciones suficientes para solventar sus necesidades de movilidad, no tienen otra alternativa que hacer uso del servicio al precio establecido, en detrimento de la satisfacción de muchas otras de sus necesidades básicas.

En este orden de ideas, se encuentra que Bogotá D. C., es un ejemplo claro de la necesidad de esta iniciativa. En la capital de la República, de acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana de 2016^{[1][1]}, acerca de los temas que afectan la calidad de vida y la satisfacción que tienen los bogotanos frente a los bienes y servicios que les ofrece la ciudad, se encontró que más de la mitad (51%) se movilizan en TransMilenio y SITP y que sólo el 11%, es decir uno de cada 10, tiene como principal medio de transporte el carro particular. Lo anterior indica no solo que existe una alta necesidad de la prestación del servicio, sino además que los incrementos tarifarios están afectando a un importante número de ciudadanos.

De acuerdo con la última encuesta de movilidad realizada por el Distrito^{[2][2]}, en la ciudad se realizan en promedio 12.755.826 viajes al día, de los cuales al menos 6.189.584 se hacen en transporte público; adicionalmente se encuentra que las más altas tasas de viaje que se realizan por persona en este tipo de transporte se encuentran en los estratos 1, 2 y 3, lo que nos indica por una parte que en estos estratos las personas tienen que tomar más buses y por la otra, que son quienes perciben menos recursos y reciben el mayor impacto en el alza de las tarifas.

Gráfica 1. Tasa de Viajes Transporte Público (2015-2011)

CONSULTAR GRÁFICO EN FORMATO PDF

^{[1][1]} <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2016/>

^{[2][2]} Encuesta de Movilidad Bogotá 2015 y 2011.
<https://drive.google.com/file/d/0ByNoeWkPXuHpakpSeFVOdnBsQ3c/view>

Fuente: Secretaría Distrital, Informe Encuesta de Movilidad Bogotá 2015 y 2011.

Aunque es de conocimiento público los diferentes estudios realizados con relación al tema de movilidad en Bogotá y de la población que hace un mayor uso de este servicio en el Distrito Capital, se encuentra que entre 2016 y lo corrido del 2017, las tarifas en el servicio de transporte prestado por TransMilenio y SITP registraron un aumento del 21.11% y del 28,71 respectivamente, los cuales, si son comparados con la variación del IPC del año 2016 y el aumento del salario mínimo legal y el subsidio de transporte de los años 2016 y 2017, encontramos que el incremento en las tarifas de transporte superaron cualquiera de los anteriores indicadores por una diferencia que se ubica entre los 7,11 y 16,7 puntos porcentuales. Si una persona devenga \$737.000 pesos del salario mínimo (casi el 50% de los trabajadores en Colombia ganan esa cifra) el subsidio de transporte no le alcanzaría para pagar los pasajes que requiere para ir a su lugar de trabajo, restándole los gastos de alimentación, vivienda, canasta familiar y recreación.

Cuadro No. 1. Incremento del Salario Mínimo Legal, Subsidio de Transporte y Variación del IPC frente al aumento de Tarifas en el Sistema Integrado de Transporte de Bogotá D. C. 2016-2017

AÑO	AUMENTO SALARIO MÍNIMO	AUMENTO SUBSIDIO DE TRANSPORTE	VARIACIÓN IPC	AUMENTO PASAJE TRANSMILENIO		AUMENTO PASAJE SITP	
	%	%	%	\$	%	\$	%
2016	7	5	5.75	200	11.11	300	11.1
2017	7	7		200	10	200	17.6
TOTAL	14	12		400	21.11	500	28.7

Elaborado con base en la información reportada por el Banco de la República y la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.

El subsidio de transporte para este año está fijado en \$83.140 pesos. Por ejemplo, en el caso de TransMilenio si un empleado durante su mes laboral de 30 días al mes, con el costo del pasaje en \$2.200 por trayecto, gastará \$132.000 pesos mensuales en transporte, lo que para él significa sacar \$48.860 pesos al mes de su salario mínimo. En año, este trabajador habrá pagado \$586.320 adicionales, cifra que con seguridad le hacen falta para cubrir las necesidades de la canasta familiar.

Ante tal situación, se hace urgente tomar los correctivos necesarios a través de una reforma legal, con el fin de garantizar que el ciudadano que no tiene la posibilidad de acceder al servicio de



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

transporte privado, pueda utilizar el servicio de transporte público con un valor que sea proporcionado al costo de vida.

Es importante recordar que al aumentar la tarifa del servicio no solo se debe tener en cuenta que estos sistemas deben ser financieramente sostenibles sino, además, las limitaciones de ingreso por persona y el costo de vida con el fin de no añadir toda la carga presupuestal al ciudadano. Queda a cargo de las administraciones entonces, explorar otras alternativas para que el sistema siga siendo viable, pero sin afectar gravemente el mínimo vital del ciudadano.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El transporte público en Colombia es una actividad reglada en virtud del artículo 365 de la Constitución Política de Colombia que establece:

¿Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (¿)¿.

A partir de lo anterior las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, le otorgaron el carácter de servicio público esencial. Esto implica la prelación del interés general sobre el particular y si bien en ellas se permite a las autoridades fijar tarifas que han de cobrarse a los contribuyentes como recuperación de los costos de los servicios que prestan, el Congreso de la República se encuentra habilitado para determinar el sistema y el método para la fijación de dichas tasas.

En la actualidad la Ley 336 de 1993 establece unos parámetros con relación a la fijación de las tarifas, en sus artículos 29 y 30 estipula:

¿Artículo 29. En su condición rectora y orientadora del Sector y del Sistema Nacional de Transporte, le corresponde al Gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte formular la política y fijar los criterios a tener en cuenta para la directa, controlada o libre fijación de las tarifas en cada uno de los Modos de transporte.

Artículo 30. De conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades competentes, según el caso, elaborarán los estudios de costos que servirán de base para el establecimiento de las tarifas, sin perjuicio de lo que estipulen los Tratados, acuerdos, convenios, conferencias o prácticas Internacionales sobre el régimen tarifario para un Modo de transporte en particular¿.

Así mismo, la Resolución 12333 de 2012 expedida por el Ministerio de Transporte ¿por la cual se fijan los criterios que deberán observar las autoridades territoriales para la fijación de tarifas diferenciales, segmentadas o subsidiadas en los Sistemas Masivos, Integrados o Estratégicos de Transporte de Pasajeros¿, estableció en el artículo primero, que las autoridades Distritales ¿podrán fijar tarifas diferenciales, segmentadas o subsidiadas, en los Sistemas de Transporte de pasajeros



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Masivo, Integrado o Estratégico, **para lo cual deberán previamente elaborar un modelo económico, financiero y operativo, en el que se demuestre que la aplicación de las tarifas garantiza la sostenibilidad del Sistema de Transporte, en términos de eficiencia económica, sostenibilidad financiera, eficacia en la prestación del servicio e impactos socioeconómicos esperados.**

Adicionalmente, la Ley 1753 de 2015 en sus artículos 31 y 33 formuló algunas reglas y otras fuentes de financiación en los sistemas de transporte, al respecto los artículos establecen:

¿Artículo 31. *Financiación de sistemas de transporte.* Modifíquese el artículo 14 de la Ley 86 de 1989, el cual quedará así:

Artículo 14. *Los sistemas de transporte deben ser sostenibles.* Para ello las tarifas que se cobren por la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sumadas a otras fuentes de financiación de origen territorial si las hubiere, deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos. En ningún caso el Gobierno nacional podrá realizar transferencias para cubrir estos costos. Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades territoriales y/o el Gobierno nacional, dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo, en los casos en que cofinancie estos sistemas, puedan realizar inversiones en la etapa preoperativa en infraestructura física y adquisición inicial total o parcial de material rodante de sistemas de metro o de transporte férreo interurbano de pasajeros incentivando la incorporación de tecnologías limpias y la accesibilidad a los vehículos para personas con movilidad reducida, estrategias de articulación y fomento de la movilidad en medios no motorizados, así como implementación de sistemas de recaudo, información y control de flota que garanticen la sostenibilidad del Sistema.

Para el caso de cofinanciación de sistemas de metro, el Confis podrá autorizar vigencias futuras hasta por el plazo del servicio de la deuda del proyecto de conformidad con la Ley 310 de 1996, dentro del límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras establecidas en el artículo 26 de la Ley 1508 de 2012.

Artículo 33. *Otras fuentes de financiación para los sistemas de transporte.* Con el objeto de contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte y contar con mecanismos de gestión de la demanda, las entidades territoriales podrán determinar, definir y establecer nuevos recursos de financiación públicos y/o privados que permitan lograr la sostenibilidad económica, ambiental, social e institucional de los sistemas SITM, SETP, SITP y SITR, a través de los siguientes mecanismos:

1. Fondos de estabilización y subsidio a la demanda. En desarrollo de una política de apoyo y fortalecimiento al transporte público en las ciudades del país, los alcaldes de los municipios, distritos o áreas metropolitanas, donde se implementen o estén en operación sistemas de transporte público, podrán establecer fondos de estabilización o compensación tarifaria, que cubran el diferencial entre la tarifa técnica y la tarifa al usuario. La decisión anterior se adoptará mediante decreto municipal,



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

distrital o mediante acuerdo metropolitano, el cual deberá estar soportado en un estudio técnico en el que se demuestre que el fondo de estabilización contribuye a la sostenibilidad del Sistema de Transporte, en términos de eficiencia económica, sostenibilidad financiera, eficacia en la prestación del servicio e impactos esperados.

Dicho acto administrativo deberá describir la aplicación del fondo o subsidio de forma tal que garantice su efectividad, establecer los indicadores que permitan evaluar los resultados de dicha medida, contener la fuente presupuestal y la garantía de la permanencia en el tiempo de los recursos que financiarán los fondos de estabilización o subsidio a la demanda, con criterios de sostenibilidad fiscal de la entidad territorial. Para el efecto, deberán contar con previo concepto del Confis municipal o distrital o de la entidad que haga sus veces, en la que se indique que el fondeo es sostenible en el tiempo y se encuentra previsto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del ente territorial.

2. Contribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público. Cuando los Alcaldes municipales o distritales regulen el cobro por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público, incluyendo estacionamiento en vía, las entidades territoriales que cuenten con un sistema de transporte masivo, estratégico, integrado o regional, en concordancia con las competencias de los Concejos Municipales o Distritales, podrán incorporar en las tarifas al usuario de los estacionamientos, una contribución que incentive la utilización de los sistemas de transporte público.

Serán sujetos pasivos los usuarios del servicio en predios de personas naturales o jurídicas que ofrezcan a título oneroso el estacionamiento de vehículos. El factor adicional se calculará así: la base gravable será dos (2) veces el valor del pasaje promedio del servicio de transporte público (SITM, SETP, SITP o SITR, según sea el caso) en el municipio o distrito; esta base se multiplicará por factores inferiores a uno (1) en función de los criterios de oferta de transporte público en la zona, uso del servicio en horas pico y estrato del predio. La contribución se cobrará en forma adicional al total del valor al usuario por parte del prestador del servicio, quien tendrá la condición de agente retenedor. Se exceptúan de este cobro las bicicletas y las motocicletas cilindradas de 125 cm³ e inferiores.

3. Cobros por congestión o contaminación. Los municipios o distritos mayores a 300.000 habitantes, en concordancia con las competencias de los concejos municipales o distritales, podrán establecer tasas, diferentes a los peajes establecidos en la Ley 105 de 1993, por acceso a áreas de alta congestión, de infraestructura construida para evitar congestión urbana, así como por contaminación, con base en la reglamentación que el Gobierno nacional expida para el efecto. Los recursos obtenidos por concepto de las tasas adoptadas por las mencionadas entidades territoriales, se destinarán a financiar proyectos y programas de infraestructura vial, transporte público y programas de mitigación de contaminación ambiental vehicular.

Para efectos de cobro de tasa para cada ingreso a áreas de alta congestión o vías construidas o mejoradas para evitar congestión urbana, el sujeto pasivo de dicha obligación será el conductor y/o



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

propietario. La tarifa será fijada teniendo en cuenta el tipo de vía, el tipo de servicio del vehículo, el número de pasajeros y los meses y días del año y horas determinadas de uso y el tipo de vehículo, según la siguiente clasificación: motocicletas, automóviles, camperos y camionetas, y buses y camiones. En todo caso se dará una condición tarifaria especial para las motocicletas cilindradas de 125 cm³ e inferiores.

El sujeto pasivo de la tasa por cada ingreso a zonas de alta contaminación será el propietario y/o conductor del vehículo y la tarifa se determinará en forma gradual, teniendo en cuenta el modelo del vehículo, tipo de servicio, cilindraje, tipo de combustible y el tipo de vehículo, según la siguiente clasificación: motocicletas; automóviles; campero y camionetas; buses y camiones.

Las tasas se calcularán así: la base gravable será cinco (5) veces el valor del pasaje promedio del servicio de transporte público (SITM, SETP, SITP o SISTR, según sea el caso) en el municipio o distrito; esta base se multiplicará por factores inferiores a uno (1) en función de los criterios definidos para tasas por congestión y contaminación, respectivamente.

4. La Nación y sus entidades descentralizadas por servicios podrán cofinanciar proyectos de Asociación Público Privada para el desarrollo de Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte de Pasajeros o de algunos de sus componentes o unidades funcionales, con aportes de capital, en dinero o en especie. La cofinanciación de la Nación podrá ser hasta el 70% del menor valor entre los desembolsos de recursos públicos solicitados para la ejecución del proyecto y el valor estimado del costo y la financiación de las actividades de diseño, preconstrucción y construcción del proyecto.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público al momento de emitir su no objeción sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales, propuestas por la entidad competente de que trata el inciso 3° del artículo 26 de la Ley 1508 de 2012, revisará el cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior, en relación con la cofinanciación de la Nación.

Los recursos de cofinanciación a los que hace referencia el presente artículo no podrán ser destinados a la adquisición de vehículos o material rodante, con excepción de los proyectos de sistemas de metro o de transporte férreo interurbano de pasajeros.

5. Además de las anteriores fuentes de financiación, se podrán utilizar otras fuentes como valorización, subasta de norma urbanística, herramientas de captura del valor del suelo y cobro o aportes por edificabilidad adicional.

No obstante, lo anterior, a pesar de que estas normas autorizan diferentes mecanismos para hacer viable y sostenible los sistemas de transporte masivo, no existe un límite expreso en la ley que impida que se le añada una carga económica al usuario por encima de costo de vida o del incremento proporcional del salario mínimo y el subsidio de transporte, trasladándole a este los problemas de la sostenibilidad financiera del servicio, que debería ser resuelta por las autoridades gubernamentales. Aquí es importante resaltar que *el transporte público es una industria encaminada a garantizar la*



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

movilización de personas en condiciones de libertad, de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, servicio que será prestado por quienes el Estado habilite, previo cumplimiento de ciertos requisitos relacionados, entre otros, con la accesibilidad, comodidad y seguridad, necesarias para garantizar a los usuarios una óptima, eficiente, continua e ininterrumpida prestación y que la seguridad en el servicio, particularmente la relacionada con la protección de los usuarios constituye la prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte.^{3[3][3]}

3. LA INICIATIVA PROPUESTA

El presente proyecto de ley contiene tres artículos incluida la vigencia. El artículo primero trata del objeto del proyecto y con este pretende para regular el aumento tarifario en los Sistemas de Transporte Masivo. El artículo segundo adiciona un párrafo al artículo 30 de la Ley 336 de 1996 del siguiente tenor:

¿Párrafo. Los incrementos en la tarifa establecida para sistemas de transporte masivo podrán realizarse una vez al año y no deberán exceder la variación anual del Índice de Precios al Consumidor de la última anualidad, el incremento del salario mínimo legal, o el incremento del subsidio de transporte del año vigente, de acuerdo con la condición que sea más favorable al usuario al momento de hacer el ajuste¿.

Con lo anterior se busca que las tarifas no se incrementen por encima de costo de vida de los ciudadanos, para ello estable que este podrá realizarse solo una vez en el año.

Para calcular el valor del alza, se deberá tener en cuenta alguna de las siguientes condiciones:

1. La última variación anual del índice de precios al consumidor (IPC), ya que este mide la evolución del costo promedio de una canasta de bienes y servicios representativa del consumo final de los hogares.
2. El incremento del Salario Mínimo Legal.
3. El incremento del subsidio de Transporte.

Para determinar cuál de esta fijará el tope máximo del alza en la tarifa del transporte, se determinará cuál es la más favorable al usuario. Es importante tener presente que los gastos básicos de la canasta familiar son unos 181, de los cuales más de 90 tienen IVA, cada uno con distinto peso en los pagos que hacen los hogares. Con la reforma tributaria que entró en vigencia este año, se estima que el aumento de los tres puntos del IVA subirá el costo de vida en 0,55 puntos porcentuales para la población de ingresos altos, en 0,59 para los de ingresos medios y en 0,58 para los de ingresos bajos,

^{3[3][3]} Así lo expresó el Ministerio de Transporte en sus comentarios al proyecto de Ley número 131 de 2014 Cámara, que hizo trámite en el Congreso mediante radicado número 20141050323811.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

nuevamente la población de menores ingresos es la más afectada, por esta razón, es urgente una medida que impida el poder adquisitivo de los ciudadanos continúe deteriorándose.

Del honorable Representante,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN FORMATO PDF

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 4 de abril del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 250 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Edward Rodríguez Rodríguez*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.
