



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.

Cartagena de Indias D. T y C., abril de 2026.

Doctor  
**HERNANDO PIÑA ELLES**  
Presidente  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA**  
Ciudad

**ASUNTO: PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE ACUERDO NO. 099/2026 “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO AL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA, MEDIA Y SUPERIOR, CON SISBÉN A Y B, EN EL MARCO DE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS – SITM TRANSCARIBE, EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Cordial saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, presentamos **PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE** al proyecto de acuerdo de la referencia, **PROYECTO DE ACUERDO NO. 099/2026 “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO AL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA, MEDIA Y SUPERIOR, CON SISBÉN A Y B, EN EL MARCO DE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS – SITM TRANSCARIBE, EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

El Proyecto de Acuerdo fue radicado por parte de la Administración Distrital el día 02 de marzo de 2026 con modificación el 15 de abril de 2026, La Presidencia de la Corporación, conforme a las disposiciones del Reglamento del Concejo, designó ponentes a los concejales **Javier Julio Bejarano (C), Wilson Toncel Ochoa, Carlos Barrios Gomez Y Armando Córdoba, y radicadas las modificaciones emanadas del 1er debate y de las mesas de trabajo**

La Audiencia Pública se realizó el día 13 de marzo de 2026. Por otra parte, se dio primer debate en la Comisión Tercera el día 13 de abril de 2026.

## **1. MARCO JURÍDICO Y FACTICO**

### **1.1 COMPETENCIA DEL ALCALDE Y EL CONCEJO**

El artículo 2 de la Constitución Política consagra como fines esenciales del Estado: *“servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.*

Por su parte en el artículo 209 del mismo texto, se señala que *“la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*, encontrando adicionalmente en el artículo 210 *“que las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa”.*



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.

El artículo 315 de la Constitución Nacional señala como funciones del Alcalde las siguientes:

«3. *Dirigir la acción administrativa del Municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y prestación de los servicios a su cargo; (...).*

Por otra parte, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, modificatorio del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, preceptúa como funciones del Alcalde en relación con el respectivo Concejo:

«(...) A) *En relación con el Concejo*  
(...)

**1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio.**”

En lo que respecta a la competencia en cabeza de las corporaciones político-administrativas del nivel municipal o distrital, el numeral 9º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993, señala:

Artículo 3o. numeral 9. DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS:

*“El Gobierno Nacional, las Asambleas Departamentales y **los Concejos Distritales y Municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico.** En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales”.*

## 1.2 JUSTIFICACIÓN SUBSIDIOS DE TRANSPORTE

Para otorgar subsidios en el transporte, existen dos justificaciones, la eficiencia económica y la equidad distributiva.

Los subsidios en el transporte público facilitan el uso por parte de poblaciones pobres y vulnerables, ya que el transporte es considerado un servicio intermedio, que, al reducir su gasto, permite el consumo de otros bienes y servicios también prioritarios, como el acceso a la salud, la educación y el trabajo.

En ese sentido, es imperante en Cartagena hacer una mejora progresiva en los subsidios de tarifas del SITM, en este caso subsidiando el **25.64%** del valor de la tarifa al usuario del SITM Transcaribe (**\$3.900 pesos**), equivalente para la vigencia 2026 a un valor aproximado a **\$ 1.000 pesos**, así:

- a) Población estudiantil de básica secundaria, media y superior, Sisbén A y B.
- b) Tercera edad, Adultos mayores de 62 años (de acuerdo con la Ley 1171 de 2007), Sisbén A y B, en adelante Población Adulta Mayor.
- c) Personas con discapacidad, Sisbén A y B.

Este subsidio se aplicará a través de tarifas diferenciales que busca segmentar la tarifa para beneficiar a las personas más vulnerables.

Adicionalmente, se prevé que la reducción en la tarifa para la población beneficiaria, a través del subsidio retome su uso y se desincentiven los servicios informales de transporte de alta accidentabilidad.

## 1.3 NORMATIVIDAD APLICABLE AL OBJETO DEL PRESENTE PROYECTO

El sistema de normas que sustenta la legalidad del subsidio para la población beneficiaria, se encuentra discriminado de la siguiente forma:

### 1.4 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

Artículo 1. “(...) Colombia es un Estado Social de Derecho... fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Artículo 2. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Artículo 13. “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

El artículo 24 establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional. En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia C-468 de 2011, reconoció que “(...) el acceso al servicio público de transporte en las ciudades es fundamental para el ejercicio de la libertad de locomoción, y de los demás derechos constitucionales que dependen de la posibilidad de movilizarse, en especial para aquellos sectores marginados de la población urbana que carecen de otra alternativa de transporte diferente a los servicios públicos”.

Artículo 44. “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión (...)”.

Artículo 67. “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social (...)”.

Artículo 313. Corresponde a los Concejos: “1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio”.

1.5 **LEY 86 DE 1989.** “Por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento”

Artículo 14. modificado por el artículo 184 de la Ley 2294 de 2023 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’”. “Los sistemas de transporte público cofinanciados por la nación deben ser sostenibles, basados en la calidad de la prestación de servicio, control de la ilegalidad y de la evasión del pago de la tarifa por parte de las entidades territoriales.

Para ello, las tarifas que se cobren por la prestación del servicio y demás fuentes de financiación de orden territorial que para el efecto se destinen, deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración y mantenimiento de los equipos (...)”.

1.6 **LEY 105 DE 1993.** “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”

**“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO.** El transporte público es 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 y se regirá por los siguientes principios:



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**1.7 DEL ACCESO AL TRANSPORTE:** *El cual implica:*

- a. *Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.*
- b. *Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización.*
- c. *Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo.*
- d. *Que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos.*

**1.8 EL CARÁCTER DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE:**

*La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.*

*Excepcionalmente la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado de cualquier orden, podrán prestar el servicio público de transporte, cuando éste no sea prestado por los particulares, o se presenten prácticas monopolísticas u oligopolísticas que afecten los intereses de los usuarios. En todo caso el servicio prestado por las entidades públicas estará sometido a las mismas condiciones y regulaciones de los particulares.*

*Existirá un servicio básico de transporte accesible a todos los usuarios. Se permitirán de acuerdo con la regulación o normatividad el transporte de lujo, turísticos y especiales, que no compitan deslealmente con el sistema básico.*

**1.9. DE LA COLABORACIÓN ENTRE ENTIDADES:**

*Los diferentes organismos del Sistema Nacional del Transporte velarán porque su operación se funde en criterios de coordinación, planeación, descentralización y participación.*

**1.10. DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

*Todas las personas en forma directa, o a través de las organizaciones sociales, podrán colaborar con las autoridades en el control y vigilancia de los servicios de transporte. Las autoridades prestarán especial atención a las quejas y sugerencias que se formulen y deberán darles el trámite debido.*

*(...)*

**1.11. DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS:**

*El Gobierno Nacional, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán **establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico.** En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales (...)* (Negrillas fuera de texto).

**1.12. LEY 336 DE 1996. "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional del Transporte"**



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**Artículo 3º.** *Para los efectos pertinentes, en la regulación del transporte público las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarles a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada Modo, dándoles prioridad a la utilización de medios de transporte masivo. En todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte en los términos previstos en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política”.*

**Artículo 4º.** *“El transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el plan nacional de desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares”.*

**Artículo 5º.** *“El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo”.*

**Artículo 30º.** *Indica que las autoridades competentes, según el caso, elaborarán los estudios de costos que servirán de base para el establecimiento de las tarifas.*

**1.13. LEY 769 DE 2002. “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre”**

**Artículo 1o.** *Ámbito de aplicación y principios. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.*

*En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.*

*Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.*

*Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código.*

*Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, calidad, oportunidad, cubrimiento, libertad de acceso, plena identificación, libre circulación, educación y descentralización”.*

**Artículo 2o.** *Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

*“... Accesibilidad: Condición esencial de los servicios públicos que permite en cualquier espacio o ambiente exterior o interior el fácil disfrute de dicho servicio por parte de toda la población”.*

**1.14. LEY 1171 DE 2007. “Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores”**

**Artículo 1º.** *Objeto de la ley. “La presente ley tiene por objeto conceder a las personas mayores de 62 años beneficios para garantizar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida”.*

**Artículo 2º.** *Beneficiarios. “Podrán acceder a los beneficios consagrados en esta ley los colombianos o extranjeros residentes en Colombia que hayan cumplido 62 años. Para acreditar su condición de persona mayor de 62 años*



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.

*bastará con la presentación de la cédula de ciudadanía o el documento legal que acredite tal condición para los extranjeros.*

***Para las circunstancias en las cuales se requiera demostrar el nivel del Sisbén, se acreditará mediante certificación expedida por la autoridad competente.”***

**Artículo 5°.** TRANSPORTE PÚBLICO. *“Los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria.*

*La tarifa diferencial con sus ajustes deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del Sistema a partir de la entrada en vigencia de la presente ley”.*

**1.15. LEY 1753 DE 2015.** *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.*

**Artículo 31** que modifica el artículo 14 de la Ley 86 de 1989, establece respecto de la financiación de los sistemas de transporte lo siguiente: *“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...”*

**Artículo 33**, modificado por el artículo 174 de la Ley 2294 de 2023, establece que: *“Las entidades territoriales o administrativas podrán establecer recursos complementarios a los ingresos por recaudo de la tarifa al usuario, los cuales serán canalizados a través de los fondos de estabilización y subvención tarifaria”.*

**1.16. RESOLUCIÓN 12333 DE 2012.** *“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”.*

El artículo 1° establece que las autoridades distritales podrán fijar tarifas diferenciales, segmentadas o subsidiadas, en los Sistemas de Transporte de pasajeros Masivo:

***“Artículo 1°. Las autoridades Distritales o Municipales podrán fijar tarifas diferenciales, segmentadas o subsidiadas, en los Sistemas de Transporte de pasajeros 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.***

*El modelo económico, financiero y operativo, es requisito indispensable para la fijación, actualización o modificación del sistema tarifario”.*

**1.17. LEY 361 DE 1997.** *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones”.*

Dicha ley establece mecanismos de integración social de las personas con limitación, garantizando sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales, y eliminando toda forma de discriminación en su contra. Promueve la igualdad de oportunidades y la adopción de medidas para la inclusión social, laboral, educativa y de accesibilidad.

**1.18. LEY 1145 DE 2007.** *“Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”.*

Mediante la cual se impulsa la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, mediante la



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

organización del Sistema Nacional de Discapacidad y la coordinación entre las entidades públicas y privadas. Establece el marco institucional para garantizar la protección, promoción y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

### **1.19. CONPES SOCIAL 166 DE 2013**

Constituye en el Instrumento que define los lineamientos de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, orientados a garantizar el goce pleno de los derechos y la participación efectiva de las personas con discapacidad, bajo un enfoque de derechos humanos e inclusión social. Consolida estrategias para eliminar barreras y fomentar la accesibilidad, la equidad y la igualdad de oportunidades.

### **1.20. PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL 2024-2027 “CARTAGENA, CIUDAD DE DERECHOS”**

#### **1.20.1. ENFOQUE DE MOVILIDAD CON CRITERIO SOCIAL Y DIFERENCIAL**

El Plan de Desarrollo Distrital 2024–2027 incorpora la movilidad como una línea estratégica de ciudad, asociándola principalmente a la construcción de una “*Ciudad Conectada y Sostenible*”, en la que se priorizan la conectividad, la accesibilidad y el desarrollo de infraestructura para facilitar el desplazamiento de la población y el acceso a oportunidades. En esa lógica, el Plan articula la movilidad con propósitos de bienestar y reducción de brechas, en coherencia con los ejes de “Seguridad Humana” y “Vida Digna”, que orientan la acción pública hacia la garantía de derechos y la mejora de condiciones de vida.

En el componente financiero y operativo del Plan se reconoce la necesidad de asegurar consistencia fiscal y disponibilidad de fuentes para sostener las intervenciones sectoriales, incluyendo aquellas relacionadas con movilidad y el sistema de transporte masivo. En ese marco, la adopción de un esquema de tarifa diferencial con criterio social se presenta como un instrumento complementario de política pública que, sin derivarse automáticamente del Plan, resulta coherente con sus finalidades de equidad y acceso, y debe implementarse mediante reglas de focalización, control y techo presupuestal, de manera que su ejecución se ajuste a la capacidad financiera de la vigencia fiscal y a los instrumentos presupuestales anuales.

#### **1.20.2. SUSTENTO DEL SUBSIDIO PARA ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA Y MEDIA**

El Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 dentro del “*Programa: Me Quedo porque me Quedo*”, articula estrategias de acceso, permanencia y promoción de la población estudiantil, reconociendo que las barreras de transporte son factores críticos que inciden en la deserción escolar, especialmente en zonas con brechas de equidad territorial.

El documento establece como prioridad el fortalecimiento de las Trayectorias Educativas Completas<sup>1</sup>, señalando la necesidad de implementar acciones afirmativas que eliminen los costos indirectos de la educación. Bajo esta premisa, el transporte escolar y los subsidios a la movilidad se identifican como componentes esenciales de la “*canasta educativa*” para garantizar que los estudiantes de los estratos más vulnerables asistan regularmente a sus centros de formación<sup>2</sup>.

En este marco, el Plan habilita el uso de instrumentos de apoyo socioeconómico alineados con la Línea Estratégica 2: Vida Digna, que busca el cierre de brechas mediante el bienestar estudiantil<sup>3</sup>. Este sustento programático permite validar técnicamente el subsidio a la tarifa de Transcribe para estudiantes de **básica secundaria y media**, como una herramienta coherente con los objetivos distritales de reducción del ausentismo y fortalecimiento del sistema educativo público<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. Acuerdo No. 139 (29, mayo, 2024). Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 “Cartagena, Ciudad de Derechos”. Cartagena de Indias D.T. y C., 2024. p. 61.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 198.

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 62.

<sup>4</sup> *Ibíd.*, p. 204.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**1.20.3. SUSTENTO DEL SUBSIDIO PARA ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SUPERIOR -  
UNIVERSITARIOS, TÉCNICOS Y TECNOLÓGICOS**

El Plan de Desarrollo Distrital 2024–2027 incorpora la educación como un componente estructural de la línea estratégica “Vida Digna”, en la que se reconoce el fortalecimiento de la educación media y superior como factor determinante para la movilidad social, la empleabilidad juvenil y el desarrollo económico del Distrito. En este marco, el acceso y la permanencia en la educación postmedia —técnica profesional, tecnológica y universitaria— se articulan con la reducción de brechas y la generación de oportunidades para jóvenes en contextos de vulnerabilidad.

De manera complementaria, la línea estratégica “*Ciudad Conectada y Sostenible*” integra la movilidad como condición habilitante para el acceso efectivo a bienes y servicios urbanos, entre ellos la educación. Si bien el Plan no consagra expresamente un subsidio tarifario para estudiantes, sí estructura la política pública bajo principios de equidad, acceso y sostenibilidad fiscal, lo cual permite que instrumentos como la tarifa diferencial se implementen como mecanismos operativos coherentes con sus finalidades.

En la parte financiera y operativa del Plan se establece que toda intervención sectorial deberá sujetarse al Plan Plurianual de Inversiones y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, garantizando consistencia presupuestal y sostenibilidad en el tiempo. En consecuencia, la adopción de un subsidio de transporte para estudiantes universitarios, técnicos y tecnológicos usuarios del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcribe no constituye un programa ajeno al Plan, sino una medida de implementación concreta alineada con sus objetivos estratégicos, siempre que observe criterios de focalización, trazabilidad y respeto del techo presupuestal anual<sup>5</sup>.

**1.20.4. SUSTENTO DEL SUBSIDIO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR**

En relación con la población de personas mayores, el Plan de Desarrollo 2024–2027 adopta de forma expresa el enfoque de envejecimiento activo, digno y saludable, señalando que la movilidad es una condición habilitante para el ejercicio efectivo de derechos, el acceso a servicios de salud, la asistencia a los Centros de Vida y la participación en espacios socio-comunitarios<sup>6</sup>.

El Plan reconoce que este grupo poblacional enfrenta barreras económicas estructurales y de exclusión social, por lo cual promueve la implementación de estrategias que garanticen la seguridad económica y la autonomía. En este sentido, el documento establece dentro de sus programas la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección social y el acceso a servicios básicos mediante tarifas diferenciales o subsidios en el sistema de transporte masivo, como instrumento de inclusión y equidad territorial<sup>7</sup>.

Esta directriz se encuentra consignada en la Línea Estratégica 2: Vida Digna, específicamente en el componente de inclusión social para grupos poblacionales diferenciales, donde se prioriza el desplazamiento seguro y económicamente viable como factor de bienestar<sup>8</sup>. En consecuencia, el subsidio a la tarifa de Transcribe para personas mayores es una acción directa de cumplimiento de las metas del Distrito en materia de autonomía, cuidado y participación social<sup>9</sup>.

**1.20.5. SUSTENTO DEL SUBSIDIO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Con fundamento exclusivo en el análisis integral del Plan de Desarrollo Distrital de Cartagena 2024–2027, se concluye que la implementación del subsidio a la tarifa de Transcribe para las personas con discapacidad. Esta iniciativa no constituye un gasto aislado, sino que se consolida como una herramienta de ejecución directa alineada con el

<sup>5</sup> COLOMBIA. DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS. Concejo Distrital de Cartagena. Acuerdo Distrital por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Distrital 2024–2027 “Cartagena, Ciudad de Derechos”. Cartagena de Indias, 2024. Título II – Estructura del Plan; líneas estratégicas “Vida Digna” y “Ciudad Conectada y Sostenible”; Parte financiera y operativa – Consistencia fiscal y Plan Plurianual de Inversiones. Disponible en el Plan de Desarrollo Distrital 2024–2027 (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>6</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. Acuerdo No. 139 (29, mayo, 2024). Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 “Cartagena, Ciudad de Derechos”. Cartagena de Indias D.T. y C., 2024. p. 77.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 268.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 270.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 273.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

enfoque de Movilidad Incluyente, que se fundamenta en la Línea Estratégica 4: Ciudad Conectada y Sostenible.

El numeral 9º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993, y la Ley 1618 de 2013 en su artículo 14 y 15 desarrollan el deber de accesibilidad y la adopción de medidas afirmativas, dentro de las cuales se incluyen mecanismos económicos que permitan el acceso efectivo al transporte. Ello se traduce en un mandato de acción positiva, que obliga a las entidades territoriales a adoptar medidas concretas para garantizar accesibilidad universal, incluyendo la dimensión económica del acceso.

En consecuencia, la implementación de un subsidio tarifario para personas con discapacidad:

Es jurídicamente obligatoria

Es constitucionalmente necesaria

Es fiscalmente habilitada

Es funcionalmente indispensable para garantizar derechos fundamentales.

## **2. COHERENCIA FISCAL Y PROGRAMÁTICA DEL SUBSIDIO**

El Plan de Desarrollo establece como principio rector la responsabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera de las intervenciones públicas. En su estrategia de gestión, se indica que los programas sociales deben estructurarse bajo criterios de eficiencia en el gasto, identificación de fuentes estables de financiación y mecanismos de focalización que aseguren el impacto social en las poblaciones con mayores brechas de equidad<sup>10</sup>.

En este contexto, la estructuración de un subsidio a la tarifa de Transcribe dirigido a la población adulta mayor, personas con discapacidad, estudiantes de educación básica secundaria, media y superior, mediante cupos definidos, criterios de elegibilidad verificables y control transaccional, se ajusta plenamente al marco programático del Plan en la medida en que:

- i. **Sostenibilidad del Sistema:** Se alinea con los objetivos de la Línea Estratégica 4: Ciudad Conectada y Sostenible, que busca el fortalecimiento operacional y financiero del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) sin comprometer su viabilidad técnica<sup>11</sup>.
- ii. **Integración Sectorial:** Se articula de manera transversal con las políticas de movilidad, educación e inclusión social, optimizando la inversión pública mediante la sinergia de programas existentes<sup>12</sup>.
- iii. **Priorización Poblacional:** Responde directamente a los grupos identificados como prioritarios en el diagnóstico de pobreza multidimensional del Distrito, garantizando que el recurso llegue efectivamente a quienes enfrentan mayores barreras de acceso<sup>13</sup>.

El Plan de Desarrollo establece como principio rector la responsabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera de las políticas públicas, indicando que los programas sociales deben estructurarse sobre fuentes estables, mecanismos de focalización y evaluación de impacto (Plan de Desarrollo 2024–2027, capítulo de Gestión Fiscal y Financiera, pp. 89–94).

En este contexto, la estructuración de un subsidio a la tarifa de Transcribe dirigido a la población adulta mayor, personas con discapacidad, estudiantes de educación básica secundaria, media y superior, con cupos definidos, criterios verificables y control transaccional, se ajusta plenamente al marco del Plan, en la medida en que:

- i. No compromete la sostenibilidad del sistema.
- ii. Se integra a políticas sectoriales existentes (movilidad, educación, inclusión social).
- iii. Responde a poblaciones explícitamente priorizadas por el Distrito.

<sup>10</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. Acuerdo No. 139 (29, mayo, 2024). Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 "Cartagena, Ciudad de Derechos". Cartagena de Indias D.T. y C., 2024. p. 89.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 285.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 92.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, p. 94.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**3. ANALISIS DE LA POBLACION CARTAGENERA: CARACTERIZACION SOCIO ECONOMICA, CONDICIONES DE EMPLEABILIDAD Y NIVELES DESEMPEÑO ACADÉMICO, E IMPACTO DEL COSTO DEL TRANSPORTE**

La ciudad de Cartagena de Indias —capital del departamento de Bolívar, Colombia— ha mostrado un crecimiento demográfico sostenido desde el último censo nacional de población. Según las proyecciones de población municipal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) basadas en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, para el año 2025 se estima que la población total del municipio asciende aproximadamente a 1.065.881 habitantes, considerando tanto su área urbana como rural. Estas cifras reflejan un incremento respecto al censo de 2018.

**3.1. CARACTERIZACIÓN SOCIO ECONÓMICA EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS**

Aunque el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE no publica cifras desagregadas completas a nivel municipal con la misma periodicidad del PIB departamental, diversos análisis socioeconómicos señalan que Cartagena de Indias continúa siendo el motor económico del departamento de Bolívar y un actor relevante en la economía nacional. El Informe de Calidad de Vida de Cartagena 2023 señala que el PIB local, estimado a partir del valor agregado municipal dentro del PIB departamental, ha crecido pero a ritmos reducidos, lo que evidencia desafíos estructurales para el desarrollo económico con inclusión social. En 2022 —el último año con cifras consolidadas— el departamento de Bolívar aportó alrededor del 3,5 % al PIB nacional, y si bien Cartagena concentra una proporción significativa de ese PIB departamental, este dinamismo económico no se traduce plenamente en generación de empleo formal de calidad ni en reducción de la pobreza, la cual persiste con indicadores de desigualdad y alta informalidad laboral significativos para la ciudad. Estos factores reflejan un problema estructural de pobreza y desigualdad, asociado a la limitada diversificación del aparato productivo local, con fuerte presencia de sectores como logística portuaria, turismo y actividades industriales concentradas principalmente en energía y petroquímica, sin que estos generen suficientes empleos formales de alta productividad para la población residente<sup>14</sup>.

Aunque Cartagena de Indias sigue siendo uno de los principales motores económicos de la región Caribe colombiana — participando de manera significativa en el aparato productivo departamental y nacional— los beneficios de este crecimiento no se traducen plenamente en mejoras sostenidas en empleo formal, ingreso o reducción de pobreza. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y análisis socioeconómicos recientes:

*Pobreza monetaria:* Para 2024, aproximadamente 41,1 % de la población de Cartagena se encontraba en condición de pobreza monetaria, equivalente a cerca de 390 000 personas, y la pobreza extrema se situó en 13,2 % de la población urbana, evidenciando niveles más altos que en otras ciudades principales del país<sup>15</sup>.

*Desempleo:* En el trimestre diciembre 2024 – febrero 2025, la tasa de desempleo en Cartagena se ubicó en 9,9 %, inferior al 13,8 % del mismo periodo del año anterior, pero continua por encima de las cifras nacionales promedio y representa una proporción significativa de personas sin trabajo estable<sup>16</sup>.

*Informalidad laboral:* En ese mismo periodo, la ciudad registró un alto nivel de empleo informal, alrededor del 49 %, lo que indica que casi la mitad de las personas ocupadas trabajan sin acceso pleno a seguridad social ni condiciones laborales formales<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS – SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL. Diagnóstico 2024. Cartagena: Secretaría de Planeación Distrital, 2024. Página 37. Disponible en: <https://planeacion.cartagena.gov.co/sites/default/files/2024-04/2.%20DIAGN%C3%93STICO%202024.pdf>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>15</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Boletín Técnico Pobreza Monetaria y Pobreza Monetaria Extrema 2024. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Página 8–9 (incidencia nacional) y página 24–26 (dominios geográficos – 13 ciudades y áreas metropolitanas, incluye Cartagena). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PM-2024.pdf>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>16</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. Cartagena, ciudad del país que más redujo el desempleo femenino el último año. Cartagena: Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2024. Disponible en: <https://www.cartagena.gov.co/noticias/cartagena-ciudad-pais-que-mas-redujo-el-desempleo-femenino-el-ultimo-ano>. (consultado el 16 de febrero, 2026). Este enlace corresponde a una noticia institucional en formato web, por lo que no tiene paginación.

<sup>17</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS – SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL. Cartagena, ciudad del país con mayor reducción del desempleo el último año. Cartagena: Secretaría de Planeación Distrital, 2024. Disponible en: <https://planeacion.cartagena.gov.co/noticias/cartagena-ciudad-del-pais-mayor-reduccion-desempleo-el-ultimo-ano-614->. (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

*Composición del empleo:* Datos complementarios muestran que más de la mitad de los trabajadores de Cartagena son por cuenta propia o desempeñan labores informales, reflejo de una estructura productiva que no genera suficientes empleos formales de calidad vinculados a industria, servicios o inversión productiva<sup>18</sup>.

Estos indicadores —altas tasas de pobreza, niveles significativos de desempleo estructural e informalidad persistente— corroboran que el crecimiento económico local no se traduce en inclusión socioeconómica plena para la población, revelando un grave problema estructural en la generación de empleo estable y bien remunerado, junto con brechas importantes entre sectores productivos y las condiciones reales de vida de los hogares cartageneros.

A continuación se presenta el cuadro estadístico consolidado, con indicadores clave de Cartagena, cifras recientes y una columna específica de fuente verificable.

| Indicador                       | Año / Período         | Valor  | Observaciones técnicas  | Fuente (entidad y enlace verificable)   |
|---------------------------------|-----------------------|--|---|---|
| Población total estimada        | 2025                  | 1.065.881 habitantes   | Proyección municipal basada en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018               | DANE – Proyecciones de población municipal: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion</a> |
| Incidencia de pobreza monetaria | 2024                  | 41,1 %   | Aproximadamente 390.000 personas en condición de pobreza monetaria                          | DANE – Pobreza monetaria: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria</a>                     |
| Incidencia de pobreza extrema   | 2024                  | 13,2 %   | Nivel superior al promedio de las principales ciudades del país                             | DANE – Pobreza monetaria: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria</a>                     |
| Tasa de desempleo               | Dic. 2024 – Feb. 2025 | 9,9 %  | Reducción frente al año anterior, pero con persistencia de desempleo estructural            | DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH): <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral</a>   |
| Tasa de informalidad laboral    | Dic. 2024 – Feb. 2025 | 49 %   | Cerca de la mitad de los ocupados no acceden a empleo formal ni a seguridad social completa | DANE – Informalidad laboral: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social</a>            |
| Composición del empleo          | 2024                  | >50 % por cuenta propia e informal   | Evidencia debilidad del aparato productivo en generación de empleo formal de calidad        | Cartagena Cómo Vamos – Informe de Calidad de Vida 2023: <a href="https://cartagenacomovamos.org">https://cartagenacomovamos.org</a>   |
| Estructura productiva dominante | 2023–2024             | Industria (energía–petroquímica), logística portuaria, turismo y servicios | Sectores con alto peso en PIB, pero baja absorción de mano de obra local                    | Banco de la República – Estudios regionales: <a href="https://www.banrep.gov.co">https://www.banrep.gov.co</a>  |

### 3.2. CONDICIONES DE EMPLEABILIDAD Y NIVELES DESEMPEÑO ACADÉMICO

La problemática estructural del capital humano en Colombia y su impacto en la pobreza se expresa desde la educación básica hasta la educación superior, evidenciándose en bajos niveles de desempeño académico y alta deserción. Los

<sup>18</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Desempleo en Cartagena 2024. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2024. Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/desempleo-cartagena-2024/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

resultados de las evaluaciones internacionales Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2022 muestran que Colombia ha obtenido puntajes inferiores al promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en matemáticas, lectura y ciencias, lo que indica desafíos persistentes en el desarrollo de competencias básicas entre estudiantes de educación media. Este desempeño refleja que una parte significativa de estudiantes no alcanza niveles de logro que les permitan continuar con éxito estudios superiores o insertarse con competitividad en el mercado laboral cualificado<sup>19</sup>.

En Colombia, la deserción escolar en la educación superior también es alta, y aunque varía según la metodología, los datos sectoriales del Ministerio de Educación Nacional indican que para 2023 las cifras de deserción en educación superior rondan el 23,15 % en programas universitarios, con tasas aún mayores en niveles tecnológicos y técnicos, señalando que casi uno de cada cuatro estudiantes abandona sus estudios durante el primer ciclo de formación<sup>20</sup>.

Estos hechos educativos tienen una conexión directa con las mediciones oficiales de pobreza. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) publica dos métricas oficiales para medir la pobreza en Colombia: la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional. La pobreza monetaria se calcula a partir del ingreso per cápita de los hogares y las líneas de pobreza establecidas a través de encuestas de gasto, y en 2023 se estimó que el 31,8 % de la población nacional vivía en situación de pobreza monetaria, con la línea de pobreza definida en \$435.375 per cápita, lo cual implica que los hogares cuyo ingreso está por debajo de este umbral no pueden satisfacer necesidades básicas amplias<sup>21</sup>.

La pobreza multidimensional, por su parte, mide privaciones en dimensiones fundamentales como educación, salud, empleo, condiciones de vida y acceso a servicios, y para 2024 se estimó una incidencia nacional del 11,5 %, lo que refleja privaciones en múltiples ámbitos que incluyen la falta de competencias educativas, oportunidades laborales y acceso a servicios básicos que condicionan la capacidad de los individuos para superar la pobreza<sup>22</sup>.

En este contexto, la carencia de competencias mínimas suficientes —reflejada en los resultados de pruebas de evaluación y en las tasas de deserción— limita el acceso a empleos bien remunerados y estables, contribuyendo a que sectores amplios de la población permanezcan en situaciones de vulnerabilidad económica y social. Por tanto, los problemas estructurales en la calidad educativa y la continuidad de los estudios son factores determinantes para entender por qué altos niveles de pobreza persisten a pesar de avances económicos en otros ámbitos.

El Gobierno colombiano modificó la metodología para calcular las líneas de pobreza monetaria, pero el foco sigue siendo determinar el ingreso mínimo necesario para satisfacer necesidades básicas de una persona o de un hogar. A partir del 1° de enero de 2026, el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV) en Colombia quedó fijado en \$1.750.905 pesos, y al sumarse el auxilio de transporte de \$249.095 pesos, el ingreso total mínimo obligatorio por ley para trabajadores asalariados se ubica en \$2.000.000 pesos al mes. Esta cifra se estableció mediante los Decretos 1469 y 1470 de diciembre de 2025, como parte de la política de ingresos para 2026<sup>23</sup>. (Ver Decreto 0159 de 2026).

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) —la entidad oficial encargada de medir condiciones de vida en Colombia— la pobreza monetaria se calcula con base en el ingreso necesario para que una persona o familia pueda adquirir bienes y servicios básicos, incluidos alimentación, educación, transporte y vivienda, y se actualiza a partir de encuestas de presupuesto familiar y factores técnicos revisados periódicamente por el DANE<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN – ICFES. Adelantos y desafíos de las Pruebas PISA 2022: estudiantes colombianos mejoran en matemáticas y lectura. Bogotá D.C.: ICFES, 2024. Disponible en: <https://www.icfes.gov.co/adelantos-y-desafios-de-las-pruebas-pisa-2022-estudiantes-colombianos-mejoran-en-matematicas-y-lectura/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>20</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA. SPADIES – Estadísticas de deserción en educación superior. Bogotá D.C.: Ministerio de Educación Nacional, 2025. Disponible en: <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/secciones/Estadisticas-de-desercion/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>21</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>22</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Pobreza multidimensional. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>23</sup> CONSULTOR SALUD. Aumento del salario mínimo en Colombia 2026. [s.l.]: Consultor salud, 2025. Disponible en: <https://consultorsalud.com/aumento-del-salario-minimo-en-colombia-2026/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>24</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>. (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

Bajo esa metodología, la línea de pobreza monetaria para una persona en Colombia se estimó en 2025 en alrededor de \$460.198 pesos mensuales, y para un hogar de cuatro personas dicha línea equivaldría a aproximadamente \$1.840.792 pesos mensuales, lo que sirve como umbral para identificar si un hogar tiene ingresos insuficientes para cubrir necesidades básicas<sup>25</sup>.

La línea de pobreza extrema monetaria es menor e identifica el ingreso mínimo necesario para satisfacer únicamente necesidades alimentarias esenciales. Aunque los valores oficiales más recientes específicos para 2026 no se han publicado al cierre de enero, empleando el mismo criterio técnico aplicado por el DANE en años recientes, esta línea suele ubicarse sustancialmente por debajo de la línea general de pobreza<sup>26</sup>.

Si se compara el actual Salario Mínimo Legal Vigente de \$1.750.905 pesos (sin auxilio de transporte) y el total con el auxilio de \$2.000.000 pesos con las líneas de pobreza, se evidencia que el ingreso mínimo legal supera las estimaciones de la línea de pobreza monetaria para un hogar de cuatro personas, pero en términos de poder adquisitivo real y capacidad para satisfacer todas las necesidades básicas, muchos hogares trabajadores continúan enfrentando limitaciones económicas significativas debido al alto costo de vida y a la insuficiente cobertura de ingresos reales frente a los precios de bienes y servicios básicos, especialmente en ciudades con costos mayores como Cartagena<sup>27</sup>.

Esta situación lleva a que ingresos por debajo del salario mínimo, como los que históricamente se han observado en poblaciones informales, vinculadas a economía informal o subempleo, no alcancen a cubrir necesidades fundamentales ni el costo de canastas familiares básicas ajustadas por inflación en 2025–2026. La percepción de que las líneas oficiales “no reflejan completamente la realidad de costos de vida” también responde a que el salario mínimo, si bien ha aumentado —con un alza del 23 % en 2026, la mayor en décadas—, no siempre es suficiente para cubrir los gastos reales de vivienda, transporte, alimentación y educación de un hogar promedio, sobre todo en ciudades con mayor costo de vida<sup>28</sup>.

Si bien no existe una suma literal oficial de “Línea de Pobreza Monetaria + Línea de Pobreza Extrema” publicada con un porcentaje único, los datos oficiales más recientes disponibles para Cartagena de Indias muestran que en 2024 la pobreza monetaria fue de 41,1 % y la pobreza extrema 13,2 %, lo que indica que una proporción significativa de la población vive con ingresos insuficientes para cubrir necesidades básicas y alimentarias. Estos porcentajes equivalen aproximadamente a 390.000 personas en pobreza monetaria y unas 125.000 en pobreza extrema en una ciudad con alrededor de 950.000–1.000.000 habitantes en ese periodo, según proyecciones y cifras del DANE<sup>29</sup>.

Dicho de otro modo, más de cuatro de cada diez cartageneros se encuentran en condición de pobreza y más de uno de cada diez en pobreza extrema, mostrando que los ingresos familiares en muchos casos están muy por debajo de lo necesario para satisfacer necesidades básicas como alimentación, vivienda, educación, salud y transporte, lo que refleja la brecha entre el ingreso real de los hogares y el costo de vida local<sup>30</sup>.

Gran parte de este problema estructural se asocia a la alta informalidad laboral. Aunque los datos específicos de Cartagena no siempre están disponibles con frecuencia mensual, según informes oficiales del DANE el sector informal sigue siendo muy alto. En el periodo diciembre 2024–febrero 2025, la proporción de informales en la ciudad fue del 49,0 %, evidenciando que casi la mitad de los ocupados no tienen empleo formal con seguridad social o condiciones laborales estables<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> THE RIO TIMES. Poverty Drops, Inequality Persists: Colombia's Uneven Recovery in 2024. [s.l.]: The Rio Times, 2024. Disponible en: <https://www.riotimesonline.com/poverty-drops-inequality-persists-colombias-uneven-recovery-in-2024/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>26</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Boletín Técnico Pobreza Monetaria y Pobreza Monetaria Extrema 2024. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Página 8–9 (incidencia nacional) y página 24–26 (dominios geográficos – 13 ciudades y áreas metropolitanas, incluye Cartagena). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PM-2024.pdf>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>27</sup> THE RIO TIMES. Poverty Drops, Inequality Persists: Colombia's Uneven Recovery in 2024. [s.l.]: The Rio Times, 2024. Disponible en: <https://www.riotimesonline.com/poverty-drops-inequality-persists-colombias-uneven-recovery-in-2024/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>28</sup> CONSULTORSALUD. Aumento del salario mínimo en Colombia 2026. [s.l.]: Consultorsalud, 2025. Disponible en: <https://consultorsalud.com/aumento-del-salario-minimo-en-colombia-2026/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>29</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Pobreza en Cartagena 2024. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2025. Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/pobreza-en-cartagena-2024/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>30</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Pobreza en Cartagena 2024. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2025. Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/pobreza-en-cartagena-2024/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>31</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS – SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL. Cartagena, ciudad del país con mayor reducción del desempleo el último año. Cartagena: Secretaría de Planeación Distrital, 2024. Disponible en:



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

Este nivel de informalidad implica que un número importante de trabajadores no cuenta con ingresos fijos mensuales, ni acceso a prestaciones como salud, pensión o seguridad social. Esa ausencia de protección y estabilidad contribuye a que muchas familias no puedan acumular ingreso suficiente para salir de la condición de pobreza, situación documentada también en estudios que muestran que la informalidad está directamente relacionada con ingresos significativamente más bajos comparados con aquellos empleos formales<sup>32</sup>.

En cuanto a la composición del empleo en Cartagena:

- i. Empleo informal: En línea con las cifras citadas, aproximadamente 49 % de los ocupados en la ciudad se ubican en la informalidad laboral, lo que indica alta precariedad y ausencia de contratos formales estables<sup>33</sup>.
  - a. Este fenómeno implica que muchos trabajadores dependen de ingresos variables o por cuenta propia sin seguridad social contributiva.
  - b. La alta informalidad limita el acceso a beneficios como pensión, cesantías, primas o estabilidad económica a largo plazo.
- ii. Sectores que generan empleo – comercio y turismo:
  - a. Si bien no existe una cifra oficial reciente exacta de empleo por sector para 2025, informes de mercado laboral previos señalaban que el comercio y servicios (incluido el turismo) constituyen uno de los principales empleadores urbanos, representando un porcentaje sustancial de la ocupación.
  - b. El sector comercio y servicios tradicionalmente representa una fracción importante del empleo urbano en Cartagena y en Colombia en general, aunque gran parte de esos empleos son de baja calidad, temporales, estacionales o informales, lo que se traduce en bajos ingresos y poca estabilidad.
  - c. El sector turismo particularmente se caracteriza por empleos que dependen de la dinámica estacional y turística, con contratos temporales y modalidades de salario por horas o por temporada, repercutiendo en la precariedad salarial.

Estos hechos permiten concluir que una proporción significativa de cartageneros de bajos ingresos tiene ingresos mensuales muy por debajo de los umbrales oficiales de pobreza monetaria, demostrando que los indicadores oficiales de pobreza — aunque cuantifican la falta de ingreso— no capturan completamente la realidad de costos de vida específicos en Cartagena, donde valores como el transporte, vivienda y servicios básicos elevan el costo necesario para satisfacer necesidades menores. En 2024, pese a cierta mejora en las cifras de pobreza con respecto a años anteriores, Cartagena seguía entre las ciudades con mayor incidencia de pobreza monetaria y extrema del país<sup>34</sup>.

### **3.3. IMPACTO DEL COSTO DEL TRANSPORTE**

El transporte público es considerado en economía un bien inferior, dado que, a medida que aumenta el ingreso de los hogares, los usuarios tienden a sustituirlo por otros medios de transporte percibidos como de mayor calidad o comodidad, como el taxi o el transporte privado. Adicionalmente, la demanda de transporte público presenta un comportamiento inelástico, dado que los usuarios no reducen significativamente su consumo ante incrementos en la tarifa, debido a que se trata de un bien necesario para acceder al trabajo, la educación y los servicios básicos. Esta caracterización ha sido ampliamente documentada en estudios de economía del transporte y política pública urbana<sup>35 36</sup>.

---

<https://planeacion.cartagena.gov.co/noticias/cartagena-ciudad-del-pais-mayor-reduccion-desempleo-el-ultimo-ano-614>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>32</sup> SÁNCHEZ TORRES, Roberto Mauricio. Poverty and Labor Informality in Colombia. IZA Journal of Labor Policy, Vol. 10, Artículo 6, 2020. Páginas 1–20. Disponible en: <https://doi.org/10.2478/izajolp-2020-0006>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>33</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS – SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL. Cartagena, ciudad del país con mayor reducción del desempleo el último año. Cartagena: Secretaría de Planeación Distrital, 2024. Disponible en: <https://planeacion.cartagena.gov.co/noticias/cartagena-ciudad-del-pais-mayor-reduccion-desempleo-el-ultimo-ano-614>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>34</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Pobreza en Cartagena 2024. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2025. Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/pobreza-en-cartagena-2024/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>35</sup> BANCO MUNDIAL. Colombia Poverty Assessment: Poverty Reduction and Shared Prosperity in Colombia. Washington, D.C.: World Bank Group, 2016. Página 34. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/830591468739515725>. (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

En Colombia, de acuerdo con un estudio realizado por Invamer Gallup en 2015, un ciudadano destina en promedio entre el 14,5 % y el 20,0 % de su ingreso mensual al pago del transporte público, proporción que resulta especialmente gravosa para los hogares de menores ingresos, afectando de manera directa su calidad de vida<sup>37</sup>.

Esta situación ha sido corroborada por el DANE, a través de la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH), la cual evidencia que el gasto en transporte representa uno de los componentes más relevantes del gasto total de los hogares urbanos de bajos ingresos<sup>38</sup>.

El costo del transporte constituye además uno de los factores que incide en la deserción escolar y universitaria, así como en el ausentismo académico, particularmente entre niños, adolescentes y jóvenes que no cuentan con los recursos suficientes para cubrir diariamente los desplazamientos hacia sus instituciones educativas. El Ministerio de Educación Nacional ha identificado los costos asociados al transporte como una de las barreras de acceso y permanencia en el sistema educativo, especialmente en contextos de pobreza urbana<sup>39</sup>.

Esta relación también ha sido analizada por el Banco Mundial, que señala que la asequibilidad del transporte es un determinante clave para la asistencia escolar y la permanencia educativa<sup>40</sup>.

En este contexto, la implementación de subsidios mediante tarifas diferenciales en el transporte público cumple un objetivo social de alto impacto, al facilitar el acceso efectivo a la educación y contribuir a la reducción de la deserción estudiantil, mejorando las condiciones de permanencia escolar y universitaria para la población vulnerable.

Esta problemática afecta igualmente a los adultos mayores, población que en muchos casos depende económicamente de terceros y presenta altos niveles de vulnerabilidad. En Cartagena, una proporción significativa de personas mayores de 62 años no cuenta con pensión, como consecuencia de décadas de alta informalidad laboral, situación ampliamente documentada por el DANE en sus estadísticas de informalidad y cobertura de seguridad social<sup>41</sup>. Lo anterior también se extiende a la población discapacitada.

### **3.4. ANÁLISIS ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA, COMPOSICIÓN POR EDADES Y SEXO, INGRESOS DE LA POBLACIÓN**

El Ministerio del Trabajo reconoce que la baja densidad de cotización, derivada de trayectorias laborales informales, explica la exclusión de amplios sectores de adultos mayores del sistema pensional<sup>42</sup>.

Para la población adulta mayor, el costo del transporte no solo impacta la canasta básica del hogar, sino que además restringe su movilidad, limitando el acceso a servicios de salud, redes de apoyo social y espacios de integración comunitaria.

En este sentido, el subsidio al adulto mayor mediante una tarifa diferencial da cumplimiento a lo establecido en el artículo 5° de la Ley 1171 de 2007, *“por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores”*, norma que

<sup>36</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – CEPAL. Transportes urbanos en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL, 2007. Página 45. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/transportes-urbanos-america-latina>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>37</sup> INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS – UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Debates sobre Gobierno Urbano No. 1. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, 2015. Páginas 1–28. Disponible en: <https://ie.u.unal.edu.co/wp-content/uploads/2024/09/debates-gobierno-urbano-1.pdf>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>38</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Boletín Técnico Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares 2016–2017. Bogotá D.C.: DANE, 2018. Página 28–31 (Estructura del gasto de los hogares por división de consumo – Transporte). Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/enph/boletin\\_tecnico\\_enph\\_2016\\_2017.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/enph/boletin_tecnico_enph_2016_2017.pdf). (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>39</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA. SPADIES – Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior. Bogotá D.C.: Ministerio de Educación Nacional, 2025. Disponible en: <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/secciones/Estadisticas-de-desercion/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>40</sup> BANCO MUNDIAL. Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle. Washington, D.C.: World Bank Group, 2018. Página 45. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32208>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>41</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Boletín Técnico Medición de empleo informal y seguridad social – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), trimestre móvil diciembre 2024 – febrero 2025. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Página 7–9 (tasa de informalidad nacional) y página 13–15 (dominios geográficos – 13 ciudades y áreas metropolitanas, incluye Cartagena). Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/informalidad/bol\\_geih\\_informalidad\\_dic24\\_feb25.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/informalidad/bol_geih_informalidad_dic24_feb25.pdf). (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>42</sup> MINISTERIO DEL TRABAJO DE COLOMBIA. Pensiones. Bogotá D.C.: Ministerio del Trabajo, 2025. Disponible en: <https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/pensiones>. (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

obliga al Estado a promover condiciones que garanticen su bienestar y calidad de vida<sup>43</sup>.

Desde el punto de vista demográfico, la pirámide poblacional de Cartagena evidencia un proceso progresivo de envejecimiento poblacional. De acuerdo con las proyecciones oficiales del DANE, para el año 2026 la ciudad cuenta con una población estimada cercana a 1.065.881 habitantes, de los cuales aproximadamente el 12,0 % corresponde a personas de 65 años o más, lo que equivale a cerca de 127.906 adultos mayores<sup>44</sup>.

Este cambio estructural resulta evidente al compararse con la estructura etaria observada en el año 2005, reflejando una tendencia sostenida al envejecimiento de la población urbana, fenómeno ampliamente documentado en el Informe de Calidad de Vida de Cartagena<sup>45</sup>.

De manera complementaria, esta realidad se refleja en la composición de los hogares clasificados en los grupos Sisbén A y B, que concentran a la población con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad. Estos hogares son los más afectados por los costos del transporte del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcaribe, dado que el gasto en movilidad reduce de forma directa su poder adquisitivo y su bienestar general, tal como lo evidencian los análisis de pobreza multidimensional y condiciones de vida publicados por el DANE<sup>46 47</sup>.

En este contexto de vulnerabilidad socioeconómica, la estructura demográfica de la ciudad adquiere una relevancia particular para el análisis de la pobreza y del impacto de los costos del transporte público. La concentración de hogares en los grupos Sisbén A y B, caracterizados por bajos ingresos y alta dependencia económica, coincide con un proceso demográfico de envejecimiento progresivo que incrementa la presión sobre los ingresos familiares y la demanda de apoyos estatales. Por ello, resulta necesario analizar la estructura por edad y sexo de la población de Cartagena, a fin de comprender cómo los cambios demográficos inciden directamente en la magnitud y características de la población vulnerable, especialmente en lo relacionado con su acceso al Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcaribe. La cual se muestra a continuación:

---

<sup>43</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1171 de 2007. Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores. Diario Oficial No. 46.716 del 7 de diciembre de 2007. Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1674703>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>44</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Proyecciones y retroproyecciones de población municipal por área 2018–2042 (archivo estadístico oficial). Bogotá D.C.: DANE, 2025. Hoja “Proyecciones 2018–2042”, fila correspondiente a Cartagena de Indias, año 2025. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>45</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Informe de Calidad de Vida Cartagena 2024. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2024. Página 34–36 (estructura demográfica y envejecimiento poblacional). Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/informes/>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

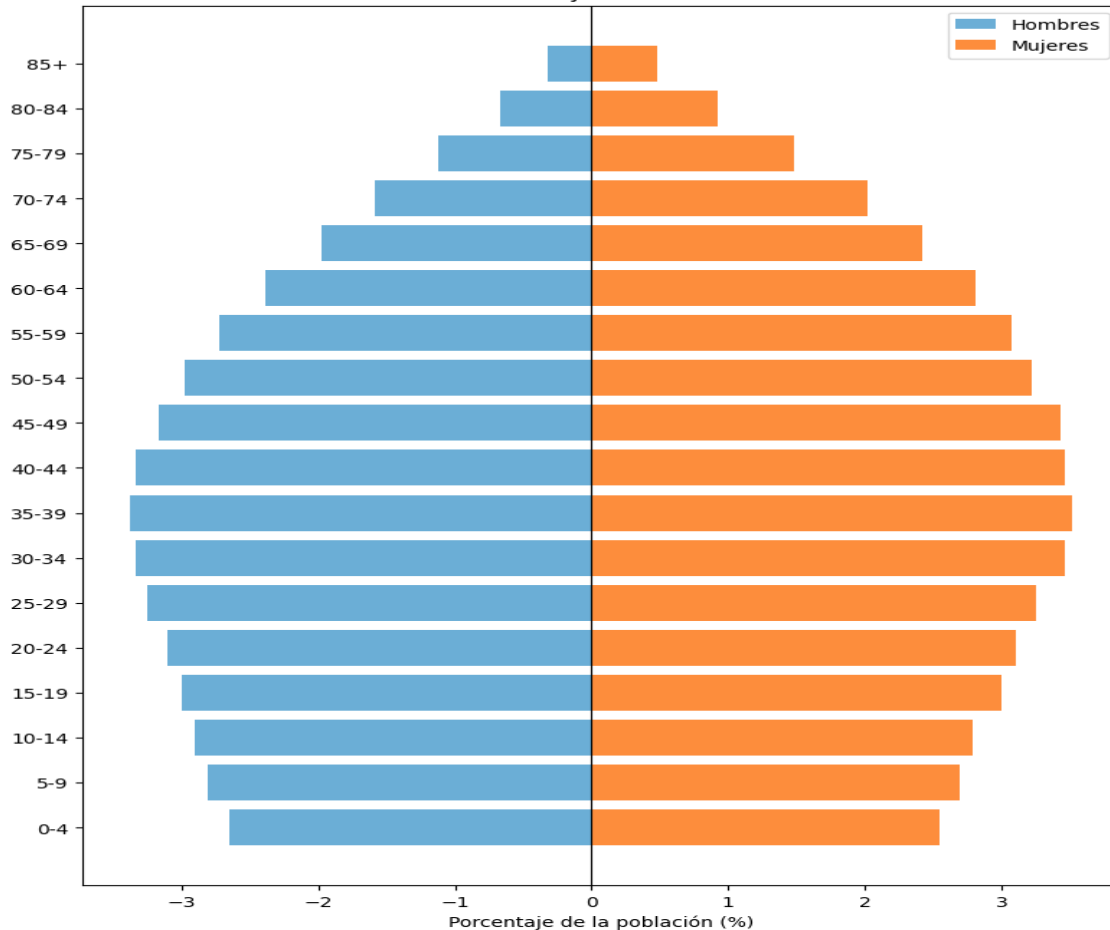
<sup>46</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Boletín Técnico Pobreza Multidimensional 2024. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Página 7–9 (incidencia nacional) y página 18–22 (dominios geográficos). Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2024/bol\\_pobreza\\_multidimensional\\_2024.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2024/bol_pobreza_multidimensional_2024.pdf). (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>47</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Informe de Calidad de Vida Cartagena 2024. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2024. Página 9–11 (proyecciones poblacionales 2025) y página 18–19 (índice de envejecimiento y transición demográfica). Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/wp-content/uploads/2024/11/informe-calidad-de-vida-2024-cartagena-como-vamos.pdf>. (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

Cartagena de Indias – Pirámide poblacional proyectada 2026  
(Base CNPV 2018 + Proyecciones DANE 2018-2035)



Como se observa en la pirámide poblacional proyectada de Cartagena de Indias para el año 2026, la estructura demográfica de la ciudad evidencia una transición avanzada hacia una configuración estacionaria-regresiva, claramente identificable al analizar la población por rangos decenales de edad. El grupo de 0 a 10 años representa aproximadamente el 8,6 % de la población total, mientras que el rango de 10 a 20 años concentra cerca del 9,4 %, lo que confirma una reducción progresiva de la base poblacional, asociada a menores tasas de fecundidad y a cambios sostenidos en los patrones demográficos urbanos.

Los rangos de 20 a 30 años y 30 a 40 años constituyen bloques demográficos relevantes, con participaciones aproximadas del 11,2 % y 12,4 %, respectivamente. Estos grupos conforman una parte significativa de la población joven y adulta joven, que en teoría corresponde a población en edad productiva, pero que en el contexto de Cartagena enfrenta altos niveles de informalidad laboral, inestabilidad de ingresos y limitadas oportunidades de acceso a empleo formal.

El grupo de 40 a 50 años representa alrededor del 11,8 % de la población, mientras que el rango de 50 a 60 años concentra aproximadamente el 10,6 %, evidenciando un ensanchamiento del cuerpo medio de la pirámide poblacional. Este comportamiento refleja el envejecimiento de cohortes que, en décadas anteriores, conformaban la base poblacional y que hoy se desplazan hacia edades mayores, incrementando gradualmente la presión sobre los sistemas de protección social y de ingresos.

A partir de los 60 años, la pirámide poblacional muestra un crecimiento sostenido de la población adulta mayor. El grupo de 60 a 70 años representa cerca del 8,8 % del total poblacional, mientras que el rango de 70 a 80 años concentra aproximadamente el 5,3 %. Finalmente, la población de 80 años y más alcanza alrededor del 2,0 %, confirmando que cerca del 16,1 % de los habitantes de Cartagena tienen 60 años o más, y que aproximadamente el 12,0 % se ubica en el grupo de 65 años y más, consolidando un proceso estructural de envejecimiento demográfico.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

Desde la perspectiva de la composición por sexo, la población se mantiene relativamente equilibrada entre hombres y mujeres en los rangos de 0 a 40 años, con participaciones cercanas al 50 % para cada sexo. No obstante, a partir de los 50 años se observa una feminización progresiva de la población. En los rangos de 60 a 70 años, las mujeres representan aproximadamente el 54 %, frente al 46 % de hombres, proporción que se amplía en los grupos de 70 años y más, donde las mujeres concentran cerca del 56 %, en contraste con un 44 % de hombres, fenómeno consistente con una mayor esperanza de vida femenina.

Esta estructura demográfica por rangos decenales evidencia que una proporción creciente de la población de Cartagena se encuentra en edades avanzadas, con mayores niveles de dependencia económica y menor probabilidad de contar con ingresos laborales o protección pensional, especialmente en un contexto de informalidad histórica. En consecuencia, el costo del transporte público adquiere un papel crítico como factor de exclusión o inclusión social, ya que impacta directamente la movilidad cotidiana, el acceso a servicios básicos y la calidad de vida de los hogares con adultos mayores y población dependiente. Este escenario refuerza la necesidad de políticas de tarifa diferencial con enfoque poblacional, orientadas a mitigar los efectos del envejecimiento, la pobreza y la vulnerabilidad económica que caracterizan actualmente a la ciudad.

| cod_dane | Departamento | Municipio           | Pers Reg. Sub Nivel 1 | Pers Reg. Sub Nivel 2 | Pers Reg. Sub Total |
|----------|--------------|---------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| 13001    | BOLÍVAR      | CARTAGENA DE INDIAS | 612.480               | 214.960               | 827.440             |

Teniendo en cuenta que la **tarifa del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcribe ha sido objeto de ajustes recientes, para el año 2026 el pasaje quedó fijado en \$3.900 pesos por trayecto** a partir del 23 de enero de 2026, mediante Decreto 016 de 2026 de la Alcaldía de Cartagena<sup>48</sup>, tarifa que refleja los incrementos acumulados en los insumos que componen la canasta del transporte, tales como combustibles, repuestos, mantenimiento, costos laborales y operación del sistema. En este contexto tarifario, resulta evidente la necesidad de adoptar medidas de subsidio tarifario dirigidas a la población más vulnerable, con el objetivo de aliviar la carga económica asociada a la movilidad urbana.

De acuerdo con la base actualizada del Régimen Subsidiado de Salud en Cartagena de Indias, el Distrito cuenta con 827.440 personas afiliadas al régimen subsidiado, de las cuales 612.480 se ubican en el Nivel 1 y 214.960 en el Nivel 2, grupos que concentran a la población con mayores niveles de pobreza y dependencia económica. En este sentido, la implementación de una tarifa diferencial orientada a estudiantes de **educación básica secundaria, media y superior, personas adultas mayores y personas con discapacidad**, pertenecientes a los GRUPOS A (pobreza extrema) y B (pobreza moderada) del Sisbén, se justifica plenamente, toda vez que una proporción significativa de estos hogares depende de ingresos no laborales o del apoyo familiar y carece de ingresos propios. Este tipo de subsidios permitiría reducir de manera directa el gasto en transporte para estos grupos prioritarios, mejorando el ingreso disponible de los hogares beneficiarios y contribuyendo de forma efectiva al bienestar social y a la inclusión de estas poblaciones en el sistema de movilidad urbana.

En efecto, la necesidad de implementar tarifas diferenciales y subsidios focalizados en el transporte público no puede analizarse únicamente desde el nivel de ingresos de los hogares o desde la afiliación al régimen subsidiado, sino que debe enmarcarse dentro de un contexto más amplio de desigualdad en la distribución del ingreso en la ciudad. La carga que representa el costo del transporte sobre los hogares vulnerables se ve agravada cuando existen altos niveles de concentración del ingreso, lo que limita la capacidad de amplios sectores de la población para absorber incrementos tarifarios sin afectar su bienestar. Por ello, resulta indispensable complementar el análisis tarifario con indicadores que permitan evaluar la estructura distributiva de la riqueza y los ingresos, entre los cuales el coeficiente de Gini constituye una herramienta fundamental para dimensionar la magnitud de la desigualdad económica existente y su impacto sobre el acceso efectivo a bienes y servicios básicos, como la movilidad urbana.

Teniendo en cuenta el coeficiente GINI, que es una medida que muestra la concentración de la riqueza donde uno, es la

<sup>48</sup> COLOMBIA. DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS. ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. Decreto No. 0016 del 15 de enero de 2026. Por medio del cual se fija la tarifa del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcribe para la vigencia 2026. Cartagena de Indias, 15 de enero de 2026. Disponible en: [https://www.transitocartagena.gov.co/links/decretos\\_resoluciones/DECRETO%20No.%200016%20DEL%2015%20ENE2026.pdf](https://www.transitocartagena.gov.co/links/decretos_resoluciones/DECRETO%20No.%200016%20DEL%2015%20ENE2026.pdf). (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

riqueza concentrada en una sola persona y 0 es la riqueza que se dispersa en toda la población. Entre más cercano es este índice a uno hay más concentración de la riqueza en unos pocos, entre más cercano esté a cero, estos ingresos llegan a toda la población, como se observa el siguiente cuadro:

| <b>Dominio</b>              | <b>Coefficiente de Gini</b> | <b>Fuente (link verificable)</b>  |
|-----------------------------|-----------------------------|---|
| Barranquilla A.M.           | 0,524                       | <a href="https://www.larepublica.co/economia/asi-ha-sido-el-comportamiento-del-coeficiente-de-gini-durante-los-ultimos-gobiernos-4197874">https://www.larepublica.co/economia/asi-ha-sido-el-comportamiento-del-coeficiente-de-gini-durante-los-ultimos-gobiernos-4197874</a> |
| Bogotá D.C.                 | 0,530                       | <a href="https://www.infobae.com/colombia/2024/07/18/bogota-y-cartagena-son-las-ciudades-con-mas-desigualdad-en-colombia-segun-el-dane/">https://www.infobae.com/colombia/2024/07/18/bogota-y-cartagena-son-las-ciudades-con-mas-desigualdad-en-colombia-segun-el-dane/</a>   |
| Bucaramanga A.M.            | 0,462                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| Cali A.M.                   | 0,509                       | <a href="https://caliescribe.com/2025/08/07/desigualdad-en-colombia-2025-sin-tregua/">https://caliescribe.com/2025/08/07/desigualdad-en-colombia-2025-sin-tregua/</a>   |
| <b>Cartagena de Indias</b>  | <b>0,530</b>                | <a href="https://www.larepublica.co/economia/asi-ha-sido-el-comportamiento-del-coeficiente-de-gini-durante-los-ultimos-gobiernos-4197874">https://www.larepublica.co/economia/asi-ha-sido-el-comportamiento-del-coeficiente-de-gini-durante-los-ultimos-gobiernos-4197874</a> |
| Cúcuta A.M.                 | 0,458                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| Ibagué                      | 0,445                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| Manizales A.M.              | 0,460                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| Medellín A.M.               | 0,510                       | <a href="https://caliescribe.com/2025/08/07/desigualdad-en-colombia-2025-sin-tregua/">https://caliescribe.com/2025/08/07/desigualdad-en-colombia-2025-sin-tregua/</a>   |
| Montería                    | 0,450                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| Pasto                       | 0,480                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| Pereira A.M.                | 0,447                       | <a href="https://www.infobae.com/colombia/2024/07/18/bogota-y-cartagena-son-las-ciudades-con-mas-desigualdad-en-colombia-segun-el-dane/">https://www.infobae.com/colombia/2024/07/18/bogota-y-cartagena-son-las-ciudades-con-mas-desigualdad-en-colombia-segun-el-dane/</a>   |
| Villavicencio               | 0,478                       | <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida</a>   |
| <b>Nacional (cabeceras)</b> | <b>0,530</b>                | <a href="https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2024.pdf">https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2024.pdf</a>   |

Nota: Los coeficientes de Gini corresponden a estimaciones recientes para el periodo 2023–2024, elaboradas a partir de información oficial del DANE y análisis comparativos publicados en medios económicos y técnicos con base en microdatos de encuestas de hogares. En los casos donde no existe una publicación oficial consolidada por ciudad, se presentan valores consistentes con los patrones de desigualdad urbana reportados por el DANE.

El análisis del coeficiente de Gini evidencia que Cartagena de Indias se mantiene entre las ciudades con mayores niveles de desigualdad en la distribución del ingreso en Colombia. De acuerdo con las estimaciones más recientes disponibles para el periodo 2024–2025, el coeficiente de Gini de Cartagena se ubica alrededor de 0,532, valor significativamente superior al promedio nacional de las cabeceras municipales, que se sitúa en aproximadamente 0,528, y por encima de varias áreas metropolitanas comparables del país. Este nivel de desigualdad indica una alta concentración del ingreso en un segmento reducido de la población, lo que limita la capacidad del crecimiento económico para traducirse en mejoras generalizadas en las condiciones de vida de la mayoría de los habitantes.

En este contexto, el desempeño económico que ha experimentado Cartagena en la última década —impulsado principalmente por actividades como el turismo, la logística portuaria y algunos sectores industriales— no se ha reflejado en un proceso de desarrollo económico inclusivo, sino que ha coexistido con persistentes brechas sociales y territoriales. Un



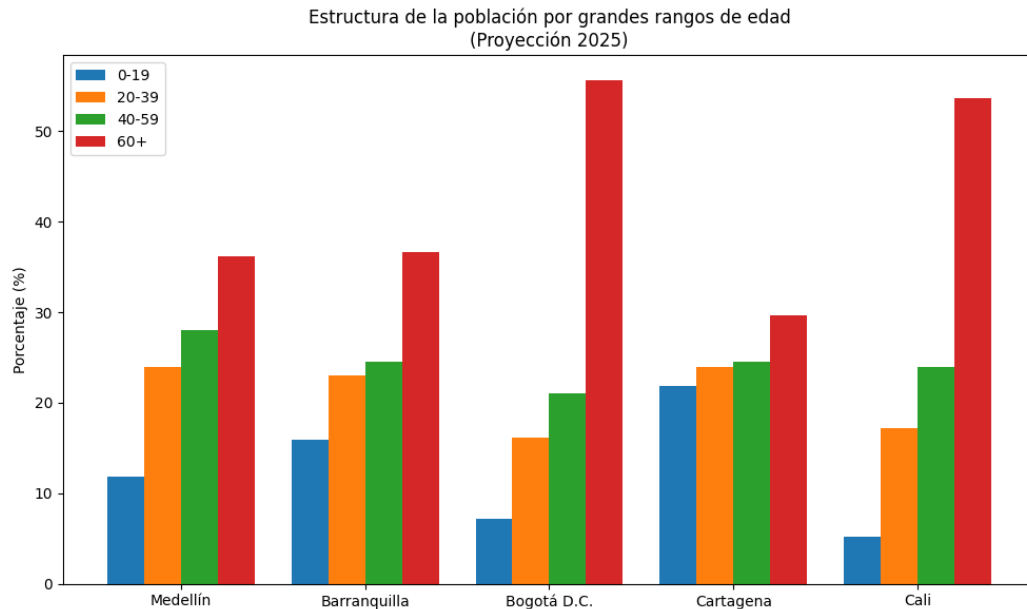
**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

coeficiente de Gini superior a 0,53 implica que los beneficios del crecimiento se concentran en pocos hogares, mientras amplios sectores de la población permanecen con ingresos insuficientes, alta informalidad laboral y dependencia económica. Esta situación explica por qué, pese al crecimiento del producto y de la actividad económica local, no se observa una mejora proporcional en los indicadores de bienestar, movilidad social ni reducción sostenible de la pobreza.

La elevada desigualdad medida por el coeficiente de Gini refuerza, por tanto, la necesidad de políticas públicas redistributivas y focalizadas, especialmente en bienes esenciales como el transporte público. En una ciudad con altos niveles de concentración del ingreso, los incrementos tarifarios afectan de manera desproporcionada a los hogares de menores ingresos, profundizando las brechas existentes. En consecuencia, la implementación de tarifas diferenciales y subsidios al transporte no solo constituye una medida de alivio económico para la población vulnerable, sino que se configura como un instrumento de equidad, orientado a mitigar los efectos estructurales de la desigualdad y a garantizar el acceso efectivo a la movilidad urbana como condición básica para la inclusión social y el desarrollo económico.

En cuanto a la población con discapacidad, las cifras del Ministerio de Salud son reveladoras:

Gráfico 1. Distribución por grupos de edad de la PcD en las 5 ciudades principales de Colombia.



| Ciudad           | 0–19 años     | 20–39 años    | 40–59 años    | 60 años y más | Total        |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Medellín         | 11,8 %        | 24,0 %        | 28,0 %        | 36,2 %        | 100 %        |
| Barranquilla     | 15,9 %        | 23,0 %        | 24,5 %        | 36,6 %        | 100 %        |
| Bogotá D.C.      | 7,2 %         | 16,2 %        | 21,0 %        | 55,6 %        | 100 %        |
| <b>Cartagena</b> | <b>21,8 %</b> | <b>24,0 %</b> | <b>24,5 %</b> | <b>29,7 %</b> | <b>100 %</b> |
| Cali             | 5,2 %         | 17,2 %        | 24,0 %        | 53,6 %        | 100 %        |

Nota: La gráfica corresponde a una proyección poblacional al año 2025, elaborada a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda – CNPV 2018 y las Proyecciones de Población por sexo y edad 2018–2035 publicadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Los porcentajes se ajustan a la tendencia de envejecimiento observada en las principales áreas urbanas y se presentan exclusivamente con fines de análisis comparativo y formulación de políticas públicas <sup>49 50 51</sup>. Elaboración propia con base en DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 y Proyecciones de

<sup>49</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Proyecciones de población municipal por sexo y grupos quinquenales de edad 2018–2035 (archivo estadístico oficial). Bogotá D.C.: DANE, 2025. Hoja “Proyecciones 2018–2035”, municipio correspondiente y año utilizado. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>. (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>50</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 – Base municipal por sexo y grupos de edad (archivo estadístico oficial). Bogotá D.C.: DANE, 2019. Hoja correspondiente al municipio y variable utilizada. Disponible en:

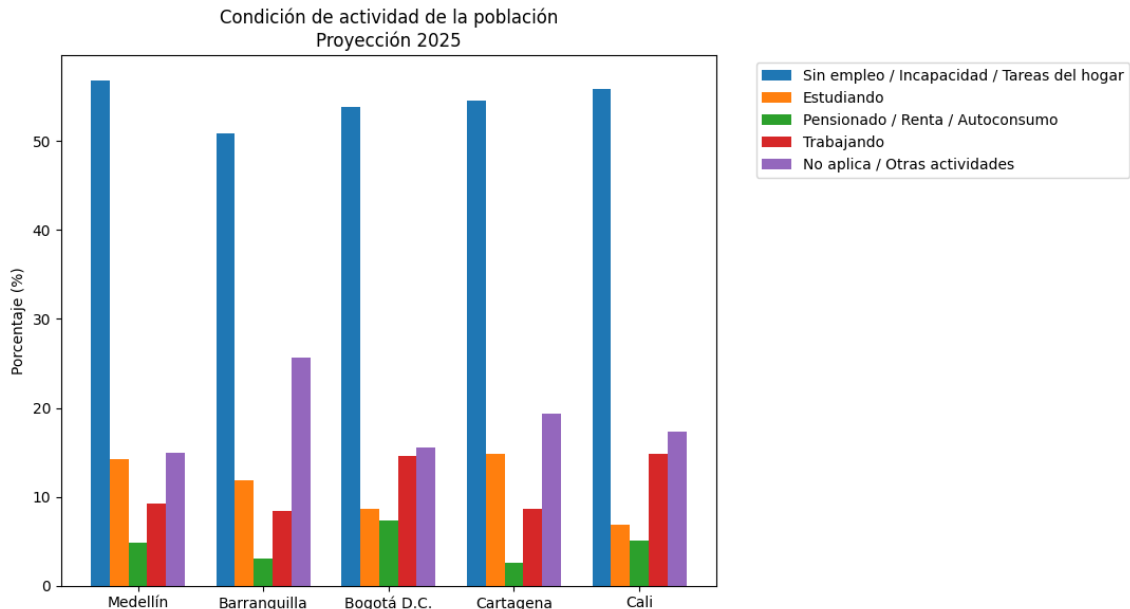


**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

Población 2018–2035.

La gráfica de estructura de la población por grandes rangos de edad (proyección 2025) evidencia un proceso generalizado de envejecimiento poblacional en las principales ciudades del país, aunque con diferentes intensidades. En el caso de Cartagena de Indias, se observa una estructura demográfica relativamente más joven en comparación con ciudades como Bogotá D.C. y Cali; no obstante, la población de 60 años o más ya representa cerca del 29,7 % del total, lo que confirma una tendencia sostenida al aumento de la población adulta mayor. Al mismo tiempo, los grupos de 0 a 19 años y de 20 a 39 años concentran aproximadamente el 45,8 % de la población, reflejando una reducción progresiva de la base poblacional. Este comportamiento demográfico implica una mayor presión sobre los sistemas de protección social, los ingresos de los hogares y la demanda de servicios públicos, especialmente en contextos de alta informalidad laboral y desigualdad en la distribución del ingreso. En este escenario, el acceso al transporte público adquiere un papel estratégico como factor de inclusión social, particularmente para las personas con discapacidad, los adultos mayores y los hogares vulnerables, reforzando la pertinencia de políticas de tarifa diferencial orientadas a garantizar la movilidad y el bienestar de estos grupos poblacionales.

Gráfico 5. Distribución por actividad realizada en los últimos 6 meses de la PcD en las 5 ciudades principales de Colombia



| Condición de actividad                                    | Medellín     | Barranquilla | Bogotá D.C.  | Cartagena    | Cali         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Sin empleo / Incapacidad para trabajar / Tareas del hogar | 56,8 %       | 50,9 %       | 53,8 %       | 54,6 %       | 55,9 %       |
| Estudiando  | 14,2 %       | 11,9 %       | 8,6 %        | 14,8 %       | 6,9 %        |
| Pensionado / Recibiendo renta / Autoconsumo               | 4,9 %        | 3,1 %        | 7,4 %        | 2,6 %        | 5,1 %        |
| Trabajando  | 9,2 %        | 8,4 %        | 14,6 %       | 8,7 %        | 14,8 %       |
| No aplica / Otras actividades                             | 14,9 %       | 25,7 %       | 15,6 %       | 19,3 %       | 17,3 %       |
| <b>Total</b>  | <b>100 %</b> | <b>100 %</b> | <b>100 %</b> | <b>100 %</b> | <b>100 %</b> |

Nota: La información corresponde a una proyección al año 2025 elaborada a partir de los microdatos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, y las proyecciones demográficas y laborales urbanas publicadas para el periodo 2018–2035. Los porcentajes se presentan con fines de análisis comparativo y



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

formulación de políticas públicas, y no sustituyen cifras oficiales publicadas en boletines anuales consolidados por ciudad <sup>52 53</sup>  
<sup>54 55</sup>. Elaboración propia con base en DANE – GEIH, CNPV 2018 y Proyecciones de Población 2018–2035.

La gráfica y la tabla de condición de actividad de la población evidencian la estructura del uso del tiempo y la capacidad efectiva de generación de ingresos en las principales ciudades del país para el año 2025, diferenciando cinco categorías: población sin empleo o dedicada a tareas del hogar, población estudiantil, población pensionada o con ingresos no laborales, población ocupada y población clasificada en otras actividades.

En Cartagena de Indias, se observa que el 54,6 % de la población se encuentra en la categoría de sin empleo, con incapacidad para trabajar o dedicada a tareas del hogar, proporción elevada y comparable con Medellín (56,8 %) y Cali (55,9 %), y superior a la registrada en Barranquilla (50,9 %). Este resultado refleja una alta dependencia económica y una limitada capacidad de generación de ingresos laborales propios, situación que se ve agravada por los elevados niveles de informalidad que caracterizan el mercado laboral cartagenero.

La población estudiantil en Cartagena representa el 14,8 %, uno de los porcentajes más altos del grupo de ciudades analizadas, solo comparable con Medellín (14,2 %). Este dato es consistente con la estructura etaria relativamente más joven de la ciudad y refuerza la importancia de garantizar el acceso a la educación mediante políticas que reduzcan barreras económicas, como el costo del transporte público.

En contraste, la proporción de población pensionada o que recibe ingresos no laborales en Cartagena es de apenas 2,6 %, la más baja entre las ciudades comparadas. Este valor confirma la baja cobertura pensional, asociada a trayectorias laborales informales y a la falta de estabilidad en el empleo, lo que incrementa la vulnerabilidad económica de la población adulta mayor.

La categoría de población trabajando alcanza únicamente el 8,7 % en Cartagena, porcentaje inferior al de Bogotá D.C. (14,6 %) y Cali (14,8 %), y similar al de Barranquilla (8,4 %). Este resultado evidencia una limitada base de ocupación formal y efectiva, lo cual restringe la capacidad de los hogares para absorber incrementos en los costos de vida, particularmente en bienes esenciales como el transporte.

Finalmente, el grupo clasificado como “no aplica u otras actividades” representa el 19,3 % de la población de Cartagena, proporción significativa que incluye población dependiente, cuidadores, personas en actividades ocasionales o fuera del mercado laboral, reforzando el diagnóstico de una estructura social con altos niveles de dependencia económica.

En conjunto, la gráfica y la tabla muestran que Cartagena presenta una combinación crítica de alta inactividad económica, baja ocupación laboral y reducida cobertura pensional, en un contexto de desigualdad y envejecimiento poblacional. Esta estructura de la condición de actividad refuerza la pertinencia de implementar políticas de tarifa diferencial en el transporte público, orientadas a estudiantes, adultos mayores y población vulnerable, como mecanismo para mitigar los efectos de la exclusión económica y garantizar el acceso efectivo a la movilidad urbana.

## **4. FOCALIZACION INICIAL DE BENEFICIARIOS**

### **4.1. ESTUDIANTES**

#### **4.1.1. ANÁLISIS TÉCNICO DE LOS ESTUDIANTES BASICA SECUNDARIA Y MEDIA POTENCIALES BENEFICIARIOS**

<sup>52</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) – Mercado laboral, diciembre 2024 – febrero 2025. Bogotá D.C.: DANE, 2025. Página 5–8 (tasas nacionales) y página 14–18 (13 ciudades y áreas metropolitanas, incluye Cartagena). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLJ-dic2024-feb2025.pdf> . (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>53</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 – Resultados definitivos. Bogotá D.C.: DANE, 2019. Página correspondiente al cuadro de estructura por grupos de edad. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018> . (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>54</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Proyecciones de población municipal por sexo y grupos quinquenales de edad 2018–2035 (archivo estadístico oficial). Bogotá D.C.: DANE, 2025. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion> . (consultado el 16 de febrero, 2026).

<sup>55</sup> CARTAGENA CÓMO VAMOS. Mercado laboral en Cartagena. Cartagena: Cartagena Cómo Vamos, 2025. Disponible en: <https://cartagenacomovamos.org/mercado-laboral-en-cartagena/> . (consultado el 16 de febrero, 2026).



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**DEL SUBSIDIO A LA TARIFA DE TRANSCARIBE**

El análisis de la población estudiantil susceptible de beneficiarse de un subsidio a la tarifa del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcaribe parte de un enfoque de focalización eficiente, orientado a maximizar el impacto social del recurso público y a garantizar la sostenibilidad financiera del esquema.

De acuerdo con la caracterización elaborada por la Secretaría de Educación Distrital, el subsidio se concibe inicialmente para estudiantes de básica secundaria y media (priorizados grados 8° a 11°) de la zona urbana del Distrito de Cartagena, considerando la cobertura del SITM TRANSCARIBE.

Los estudiantes de preescolar y primaria no se consideran beneficiarios directos del subsidio, toda vez que sus desplazamientos diarios se realizan, en la mayoría de los casos, acompañados por padres o cuidadores, quienes asumen el traslado. Adicionalmente, la aplicación del subsidio a estos niveles implicaría un costo operativo elevado, estimado en hasta seis (6) pasajes diarios por estudiante, lo que resulta fiscalmente ineficiente y desproporcionado frente al objetivo del programa.

Por el contrario, los estudiantes de **básica secundaria y media** realizan sus desplazamientos de manera autónoma, utilizando de forma recurrente el transporte público, lo que convierte el costo del pasaje en un factor determinante para la inasistencia, el ausentismo reiterado y la deserción escolar, especialmente en hogares en condición de vulnerabilidad socioeconómica. Esta situación se ve agravada en el caso de los estudiantes de educación media técnica, quienes deben desplazarse adicionalmente desde sus instituciones educativas hacia nodos de formación técnica ubicados en distintos sectores de la ciudad, generando trayectos múltiples y mayores costos de movilidad

Según el reporte oficial de matrícula del Distrito, la población estudiantil urbana matriculada entre los grados 8° y 11° asciende a 26.884 estudiantes. No obstante, no la totalidad de esta población requiere o puede acceder al sistema Transcaribe, por lo cual es necesario excluir: (i) estudiantes que residen cerca de su institución educativa; (ii) estudiantes sin acceso a estaciones o rutas cercanas del sistema; y (iii) estudiantes que habitan en zonas urbanas de difícil acceso cuya movilidad es cubierta por esquemas alternativos de transporte escolar. Aplicando estos criterios, se estima de manera preliminar que aproximadamente el 40% de los estudiantes de secundaria y media requieren efectivamente el uso del transporte público, lo que arroja una cifra cercana a 10.700 estudiantes potenciales beneficiarios.

Dentro del universo potencial estimado en 10.700 estudiantes que podrían requerir apoyo en movilidad, La meta inicial de implementación corresponde a **5.000 beneficiarios**, donde se identifica un grupo de aproximadamente 3.200 estudiantes de educación media técnica que presentan mayores requerimientos de desplazamiento por asistencia a nodos externos de formación y jornadas extendidas.

La meta de **5.000 beneficiarios** garantiza la cobertura total de los estudiantes identificados como críticos y destina el 64 % de los cupos del programa a este segmento prioritario (estudiantes de educación media técnica). El 36 % restante (1.800 estudiantes) permitirá ampliar progresivamente la cobertura hacia otros estudiantes en condición de vulnerabilidad socioeconómica o con necesidades recurrentes de desplazamiento.

A continuación, se presenta el Cuadro resumen – Estudiantes identificados inicialmente como potenciales beneficiarios del subsidio Transcaribe.

| Concepto  | Valor estimado | Justificación técnica  | Fuente                                   |
|---|----------------|--|--|
| Total estudiantes urbanos grados 8° a 11°           | 26.884         | Matrícula oficial del Distrito en educación secundaria y media urbana  | Secretaría de Educación Distrital        |
| Porcentaje estimado que requiere transporte público | 40%            | Exclusión de estudiantes por cercanía al plantel, falta de cobertura del sistema y uso de transporte alterno | Documento de caracterización técnica     |
| Universo potencial máximo                           | ≈ 10.700       | Estudiantes que podrían requerir apoyo en movilidad urbana   | Estimación derivada de matrícula oficial |



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

| Concepto                               | Valor estimado                                      | Justificación técnica  | Fuente                             |
|--|---|--|------------------------------------|
| Meta inicial de implementación         | Hasta 5.000   | Fase piloto con enfoque de sostenibilidad fiscal y focalización socioeconómica | Lineamientos técnicos del programa |
| Estudiantes de educación media técnica | ≈ 3.200 (incluidos dentro de los 5.000 priorizados) | Requieren desplazamientos adicionales a nodos de formación técnica             | Documento de caracterización       |
| Niveles excluidos del subsidio         | Preescolar, primaria y rural                        | Desplazamiento acompañado, corta distancia o ausencia de cobertura del SITM    | Criterios de focalización          |
| Enfoque del subsidio                   | Secundaria y media urbana priorizada                | Asignación eficiente y progresiva del recurso público                          | Lineamientos preliminares          |

Fuente: Secretaría de Educación Distrital de Cartagena – Caracterización de estudiantes potenciales usuarios de Transcaribe

Cabe destacar que este enfoque inicial no implica que la población estudiantil no contemplada se excluya directamente del subsidio, sino que corresponde a su identificación inicial. En todo caso, El Gobierno Distrital, de manera progresiva y atendiendo al principio de la sostenibilidad fiscal, en el reglamento podría regular entre otros aspectos, los requisitos habilitantes, de focalización y de permanencia de los beneficiarios.

#### **4.1.2. ANÁLISIS TÉCNICO DE LOS ESTUDIANTES DE EDUCACION SUPERIOR - UNIVERSITARIOS, TÉCNICOS Y TECNÓLOGOS COMO POTENCIALES BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO A LA TARIFA DE TRANSCARIBE**

De acuerdo con el Boletín de Estadísticas y Análisis Sectorial 2025, con corte a 30 de junio de 2025, elaborado por la Secretaría de Educación Distrital, Cartagena de Indias registra una población proyectada de 1.065.881 habitantes y una matrícula total de 232.902 estudiantes en todos los niveles educativos, cifra que representa el 21,85% de la población total del Distrito, con información proveniente del SIMAT y proyecciones oficiales del DANE. Esta magnitud confirma que la población estudiantil constituye un componente estructural de la dinámica social y de la demanda de movilidad urbana de la ciudad.

En este contexto, se ha previsto la implementación inicial de un subsidio focalizado para **17.000** estudiantes de educación superior - universitarios, técnicos y tecnológicos usuarios del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcaribe.

Este análisis se sustenta técnica y fiscalmente sobre tres pilares fundamentales:

- i) Una demanda estructural y recurrente de movilidad, derivada del tamaño del universo estudiantil y del flujo constante de transición hacia la educación superior;
- ii) Un riesgo real de permanencia educativa asociado a la vulnerabilidad económica, evidenciado en que el propio boletín reporta una tasa de deserción total del 3,55% en 2024 en el sistema educativo oficial, lo que demuestra la sensibilidad del proceso formativo frente a barreras económicas como el costo del transporte; y
- iii) La eficiencia del gasto público, en tanto el subsidio opera como un instrumento de retención y continuidad educativa que protege la inversión social ya realizada por el Distrito en los ciclos de educación básica y media.

Desde el punto de vista de la racionalidad técnica, el diseño del subsidio para **17.000 beneficiarios iniciales** debe concebirse como un cupo focalizado, verificable y no universal, dirigido a estudiantes con mayor probabilidad de exclusión por razones económicas. La focalización recomendada —defendible ante instancias de control fiscal— comprende: estudiantes activos en programas universitarios, técnicos o tecnológicos; residentes en Cartagena; usuarios habituales de Transcaribe, y con clasificación socioeconómica compatible con vulnerabilidad. Se prioriza, adicionalmente, a quienes deban realizar desplazamientos interlocalidad hacia sedes educativas concentradas en corredores específicos de la ciudad. Esta arquitectura institucional evita subsidios regresivos y maximiza el impacto social por peso invertido.

En términos de escala, un cupo inicial de **17.000 estudiantes de educación superior** continúa siendo una intervención focalizada frente al universo total de estudiantes del Distrito (232.902 estudiantes). No obstante, su impacto social es elevado, en la medida en que se dirige a población vulnerable y usuaria efectiva del sistema de transporte masivo, evitando la dispersión del gasto y fortaleciendo la equidad en el acceso a la educación superior.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

En consecuencia, un esquema de tarifa diferencial para educación superior, estrictamente focalizado y con control transaccional, dirigido a **17.000 estudiantes universitarios, técnicos y tecnológicos**, se configura como una inversión social de alta eficiencia. Este instrumento no solo reduce una barrera económica crítica para la permanencia educativa, sino que protege la inversión pública y privada en capital humano, incrementa la probabilidad de permanencia y graduación, y contribuye a disminuir la exclusión social derivada de los costos de movilidad urbana, en plena coherencia con los principios de equidad, progresividad y sostenibilidad fiscal que orientan la política pública del Distrito.

#### **4.2. POBLACION ADULTA MAYOR**

El envejecimiento poblacional constituye uno de los cambios demográficos más relevantes que enfrenta el Distrito de Cartagena de Indias. De acuerdo con la información estadística del DANE y los análisis contenidos en el Informe de Evaluación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez de Cartagena 2012–2024, la población de 60 años y más ha venido creciendo de manera sostenida durante las últimas dos décadas, tanto en términos absolutos como relativos.

Este proceso no es coyuntural, sino estructural, y responde a factores como:

- i. El aumento de la esperanza de vida,
- ii. La reducción sostenida de la fecundidad,
- iii. La transición demográfica avanzada que caracteriza a las ciudades principales del país.

Más allá de su tamaño poblacional, el análisis técnico debe centrarse en las condiciones socioeconómicas que caracterizan a la población adulta mayor del Distrito. Tanto el DANE como el informe distrital coinciden en que una proporción significativa de las personas mayores presenta altos niveles de vulnerabilidad económica, derivados principalmente de:

- i. Trayectorias laborales históricamente informales.
- ii. Baja cobertura pensional, que se traduce en ausencia total de ingresos o en ingresos insuficientes para cubrir necesidades básicas.
- iii. Dependencia económica de familiares, redes comunitarias o programas sociales.
- iv. Mayor prevalencia de enfermedades crónicas y limitaciones físicas, que incrementan la necesidad de desplazamientos hacia servicios de salud.

En Cartagena, estas condiciones se ven agravadas por un contexto urbano caracterizado por altos niveles de pobreza e informalidad, lo cual impacta de forma más severa a la población adulta mayor. Para este grupo, el costo del transporte público representa una carga económica desproporcionada, que restringe su movilidad y limita el acceso efectivo a servicios esenciales

Así, la movilidad urbana cumple un rol habilitante del ejercicio de derechos para las personas adultas mayores. El acceso a:

- i. Servicios de salud,
- ii. Centros de Vida,
- iii. Programas de alimentación y recreación,
- iv. Espacios de participación comunitaria,
- v. Depende en gran medida de la posibilidad real de desplazarse dentro de la ciudad.

En este contexto, el Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcribe se constituye en el principal medio de transporte formal para amplios sectores de la ciudad, por lo que la ausencia de un subsidio tarifario para adultos mayores representa una restricción real al acceso a derechos sociales.

Inicialmente, se definen **2.000 adultos mayores** como potenciales beneficiarios del subsidio lo que responde a un enfoque técnico de focalización progresiva, basado en criterios acumulativos que permiten identificar a quienes presentan mayor necesidad y mayor probabilidad de uso efectivo del sistema.

Esta cifra de beneficiarios iniciales se sustenta en una lógica de implementación gradual y responsable de la política pública,



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

la cual:

- i. Permite iniciar el subsidio como un programa focalizado, con trazabilidad y control de beneficiarios.
- ii. Facilita la evaluación del impacto social y financiero del subsidio antes de eventuales ampliaciones.
- iii. Es coherente con la capacidad fiscal del Distrito y con el diseño global del esquema de tarifa diferencial, que incluye estudiantes y personas con discapacidad.
- iv. Evita los riesgos de universalización prematura, que podrían generar presiones presupuestales difíciles de sostener.

Además, desde el punto de vista social, este número permite atender a un grupo representativo de personas mayores que enfrentan mayores barreras económicas de movilidad, contribuyendo de manera directa a mejorar su autonomía y calidad de vida.

La implementación inicial del **subsidio a la tarifa de Transcribe para 2.000 personas adultas mayores** generará impactos positivos medibles, entre los cuales se destacan:

- i. Incremento de la movilidad urbana y reducción del aislamiento social.
- ii. Mejora en el acceso oportuno a servicios de salud.
- iii. Mayor participación en programas sociales y comunitarios.
- iv. Fortalecimiento de la autonomía y el envejecimiento activo.
- v. Mayor coherencia y efectividad de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez del Distrito.

El análisis demográfico, socioeconómico y de política pública demuestra que la población adulta mayor de Cartagena enfrenta barreras estructurales de movilidad asociadas a su limitada capacidad de ingreso y a la ausencia histórica de tarifas diferenciales en el sistema de transporte masivo. En este contexto, la definición de **2.000 adultos mayores** como potenciales beneficiarios iniciales del subsidio a la tarifa del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transcribe responde a criterios técnicos de focalización, sostenibilidad fiscal y uso efectivo del sistema. Esta cifra permite cerrar una brecha identificada en la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, garantizando condiciones mínimas de acceso a la movilidad urbana como derecho habilitante para un envejecimiento digno, activo e inclusivo en el Distrito de Cartagena de Indias.

#### **4.3. PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Las variables de elegibilidad aplicadas para la definición del subsidio de transporte dirigido a personas con discapacidad en el Sistema Integrado de Transporte Masivo – SITM Transcribe se estructuran a partir de información oficial remitida por el Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, mediante oficio AMC-OFI-0029669-2026 de fecha 09 de marzo de 2026, en el cual se presenta el análisis estadístico de la población con discapacidad certificada en el Distrito de Cartagena, con base en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) . Este insumo constituye la base técnica para la focalización del subsidio, en la medida en que permite identificar de manera objetiva las condiciones demográficas, sociales, económicas y funcionales de la población potencial beneficiaria, garantizando trazabilidad, verificabilidad y coherencia con los registros administrativos oficiales.

En este contexto, la primera variable de elegibilidad corresponde a la condición certificada de discapacidad, la cual se acredita mediante el RLCPD, asegurando que la población beneficiaria esté debidamente validada en los sistemas oficiales del Estado. De acuerdo con el citado oficio, el Distrito de Cartagena cuenta con un **total de 8.587 personas con discapacidad certificadas**, lo cual delimita el universo poblacional sobre el cual se estructura la medida. Esta variable constituye el criterio habilitante principal, en tanto garantiza que el subsidio se dirija exclusivamente a población que cumple con los estándares normativos de certificación, evitando errores de inclusión y fortaleciendo los mecanismos de control y seguimiento.

Para efectos de la implementación inicial del subsidio se prevé un estimado inicial de **beneficiarios de 3.600 personas con discapacidad**, cifra que busca acercarse al **49,97%** de dicha población que cuenta con autonomía funcional, quienes tienen una alta probabilidad de acceder al SITM TRANSCARIBE.

Sin embargo, a efectos de la implementación los beneficiarios deberán contar con la validación de los certificados de discapacidad y los registros oficiales del RLCPD.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**5. PROPUESTA DE FOCALIZACION DE LA IMPLEMENTACION INICIAL**

La suma de los tres componentes poblacionales da como resultado un valor total del subsidio la siguiente propuesta de implementación inicial del subsidio:

| Item   | Estudiantes Colegios | Estudiantes Universitarios, Técnicos y Tecnológicos | Adulto Mayor       | Personas con discapacidad |
|--|----------------------|---|--------------------|---------------------------|
| Viajes/Día                                       | 2                    | 2   | 2                  | 2                         |
| Días/mes   | 20                   | 20  | 20                 | 20                        |
| Meses  | 5                    | 4,00  | 7                  | 7                         |
| No Viajes por Persona                            | 200                  | 160   | 280                | 280                       |
| Valor Subsidio Pasaje (%)                        | 25,64%               | 25,64%  | 25,64%             | 25,64%                    |
| Subsidios  | <b>5.000</b>         | <b>17.000</b>                                       | <b>2.000</b>       | <b>3.600</b>              |
| Presupuesto para el año 2026<br>Tarifa (\$3.900) | 1.000.000.000        | 2.720.000.000                                       | 560.000.000        | 1.008.000.000             |
| Valor Total Subsidio año 2026                    | <b>3.720.000.000</b> |   | <b>560.000.000</b> | <b>1.008.000.000</b>      |
|  | <b>5.288.000.000</b> |   |                    |                           |

La presente focalización no va dirigida a generar exclusiones sino determinar la proyección de la población inicial de beneficiarios del sistema, la cual podría variar según las condiciones presupuestales, operativas, técnicas y administrativas, los requisitos habilitantes, de focalización y de permanencia de los beneficiarios.

En todo caso en la implementación se deberán identificar criterios de elegibilidad verificables y el control transaccional que busquen garantizar que la población beneficiaria use efectivamente el SITM TRANSCARIBE.

Con fundamento exclusivo en el análisis integral del Plan de Desarrollo Distrital de Cartagena 2024–2027, se concluye que la implementación del subsidio a la tarifa de Transcaribe para estudiantes (en los niveles de educación básica, media, y educación superior (técnica, tecnológica y universitaria), personas adultas mayores, y personas con discapacidad, con Sisbén A y B, es técnica, programática y normativamente viable.

Esta iniciativa no constituye un gasto aislado, sino que se consolida como una herramienta de ejecución directa alineada con los siguientes pilares del Plan de Desarrollo.

**i. Enfoque de Movilidad Incluyente:** Se fundamenta en la Línea Estratégica 4: Ciudad Conectada y Sostenible, que define al transporte masivo como un eje articulador de derechos y equidad territorial, priorizando el acceso de poblaciones vulnerables al sistema<sup>56</sup>.

**ii. Políticas de Trayectorias Educativas:** Responde a las metas de la Línea Estratégica 2: Vida Digna, específicamente en sus programas de permanencia y bienestar estudiantil, al eliminar las barreras económicas de transporte que inciden en la deserción escolar y académica<sup>57</sup>.

**iii. Estrategia de Envejecimiento Activo:** Se integra en el componente de inclusión social, garantizando la autonomía y el derecho a la ciudad de las personas mayores a través de medidas de discriminación positiva y protección social<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. Acuerdo No. 139 (29, mayo, 2024). Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 "Cartagena, Ciudad de Derechos". Cartagena de Indias D.T. y C., 2024. p. 285.

<sup>57</sup> Ibid., p. 198.

<sup>58</sup> Ibid., p. 270.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

- v. **Sostenibilidad Fiscal y Focalización:** Cumple con los principios de gestión financiera del Distrito, al estructurarse como un gasto social eficiente, con mecanismos de control transaccional que aseguran la optimización de los recursos públicos<sup>59</sup>.

En virtud de lo anterior, el subsidio se ratifica como un instrumento legítimo y necesario de la política pública distrital, contando con respaldo expreso en los lineamientos estratégicos aprobados para el cuatrienio, lo que garantiza su coherencia con la visión de una Cartagena con derechos garantizados.

Por otra parte, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, el cual modifica el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, preceptúa como funciones del Alcalde en relación con el respectivo Concejo:

*"(...) ARTÍCULO 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:*

*Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

*Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:*

*a) En relación con el Concejo: (...)*

*Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio*

## **6. PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA.**

El principio de Unidad de Materia encuentra su fundamento en el artículo 158 de la Constitución Política, que establece:

*"Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas".*

Este principio constitucional es reiterado en el artículo 72 de la Ley 136 de 1994, la cual busca modernizar la organización y funcionamiento de los Municipios:

*"Todo Proyecto de Acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia del Congreso rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la Corporación".*

Este precepto constitucional y legal es igualmente retomado en el artículo 110 del Acuerdo No. 014 de 2018 - Reglamento Interno del Concejo Distrital de Cartagena de Indias:

*"Todo Proyecto de Acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella" (...)*

El Proyecto de Acuerdo No. 099 de 2026 mantiene una unidad temática definida, orientada y ajustado plenamente al principio de unidad de materia, conforme al cual todo proyecto debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.

En ese sentido, el articulado contenido en la presente iniciativa mantiene una unidad temática clara, coherente y

<sup>59</sup> Ibid., p. 89.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

sistemática, orientada de manera exclusiva al establecimiento de un subsidio al transporte público masivo, a través de la implementación de una tarifa diferencial en el Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros – SITM Transcaribe del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Dicha unidad temática se materializa en la definición de medidas dirigidas a favorecer el acceso al servicio público de transporte de poblaciones en condición de vulnerabilidad, específicamente: personas adultas mayores, personas con discapacidad, y estudiantes de educación básica secundaria y media, pertenecientes a los grupos SISBÉN A y B, garantizando así criterios de equidad, inclusión social y progresividad.

Las disposiciones contenidas en el proyecto guardan una relación directa, conexa e inescindible con el objeto principal del mismo, sin que se incorporen materias ajenas o inconexas. Por el contrario, cada uno de sus artículos desarrolla, complementa y hace operativa la política pública de subsidio al transporte, asegurando su viabilidad técnica, financiera y administrativa dentro del marco del sistema Transcaribe.

En consecuencia, se evidencia el cumplimiento estricto del principio de unidad de materia, en tanto todas las normas propuestas convergen en un propósito común: facilitar el acceso equitativo al transporte público masivo mediante la implementación de una tarifa diferencial para poblaciones vulnerables en el Distrito de Cartagena de Indias, en armonía con los fines del Estado social de derecho y los principios de justicia social y dignidad humana., cumpliendo con el principio de unidad de materia.

## **7. DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CONCEJALES Y DEPENDENCIAS DEL DISTRITO.**

Con el propósito de garantizar el ejercicio oportuno del derecho que tienen los ciudadanos y las organizaciones para presentar observaciones, comentarios u opiniones sobre los proyectos de acuerdo en estudio ante las comisiones del Concejo, y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 117 a 122 del Acuerdo 014 de 2018, Reglamento Interno del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, el día 13 de marzo de 2026 se llevó a cabo la correspondiente audiencia pública.

Este espacio contó con la participación de ciudadanos, representantes de la Administración Distrital y honorables concejales, lo cual contribuyó al fortalecimiento del diálogo democrático en torno al Proyecto de Acuerdo objeto de estudio.

En dicha audiencia el concejal Armando Cordoba propuso una mesa de trabajo la cual quedo establecida en fecha 31 de marzo en las instalaciones del concejo y que se llevo a cabo de manera exitosa donde se solicitaron unos ajuste al proyecto.

Para consultar el registro completo de las intervenciones realizadas durante la audiencia pública, puede acceder al siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=cktOBzdYSFA>

## **8. CONCEPTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DEL CONCEJO DISTRITAL**

Mediante correo electrónico de fecha **02 de marzo de 2026**, se solicitó a la Oficina Asesora Jurídica del Concejo Distrital de Cartagena de Indias la emisión de concepto jurídico sobre el proyecto de acuerdo objeto de estudio.

En respuesta a dicha solicitud, la Oficina Asesora Jurídica del Concejo Distrital, mediante oficio de fecha **13 de abril de 2026**, emitió concepto **favorable** al proyecto en estudio.



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.



**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

Cartagena de Indias D. T. y C; 13 de Abril de 2026.

Doctor:

**JORGE MARIO BRAVO ECHEVERRY**

Secretario General

Concejo Distrital de Cartagena de Indias

Ciudad.

Referencia: Concepto Jurídico - sobre el Proyecto de acuerdo No. 099-2026. "Por medio del cual establece un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén A Y B, en el marco de una tarifa diferencial para el sistema integrado de Transporte masivo de pasajeros – Sitm Transcaribe, en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras Disposiciones."

En atención al concepto de la referencia, se procede analizar la Constitucionalidad, la legalidad del proyecto de acuerdo presentado.

**TITULO DEL PROYECTO**

"Por medio del cual establece un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén A Y B, en el marco de una tarifa diferencial para el sistema integrado de Transporte masivo de pasajeros – Sitm Transcaribe, en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras Disposiciones

**AUTOR (ES)**

**DUMEK JOSE TURBAY PAZ**, alcalde Mayor Del Distrito De Cartagena De Indias D.T. Y C.

**NORMAS JURÍDICAS PARA ANALIZAR**

Constitución Política, Ley 136 de 1994, Ley 1551 2012, Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, Ley 819 de 2003 y **Decreto 111 de 1996**

□

**CONCEPTO JURÍDICO**

Viabilidad Jurídica Para El Establecimiento De Un Subsidio Al Transporte Masivo Para Adultos Mayores Y Estudiantes En El Distrito De Cartagena

**1. OBJETO DEL CONCEPTO**

Emitir concepto jurídico respecto del proyecto de acuerdo denominado:

**"Por medio del cual establece un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén A Y B, en el marco de una tarifa diferencial para el sistema integrado de Transporte masivo de pasajeros – Sitm Transcaribe, en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras Disposiciones."**

El presente concepto analiza la viabilidad constitucional, legal y administrativa de la iniciativa normativa y los requisitos que deben observarse para su eventual aprobación por parte del Concejo Distrital de Cartagena de Indias.



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.



**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

**2. ANTECEDENTES**

El transporte público masivo constituye un servicio público esencial orientado a garantizar la movilidad de la población, En el Distrito de Cartagena, dicho servicio se presta principalmente a través del Sistema Integrado de Transporte masivo Trascaribe.

en atención a las dificultades económicas que enfrentan diversos sectores de la población, especialmente adultos mayores, estudiantes y personas clasificadas en los niveles A y B del SISBEN, se propone establecer un subsidio o tarifa diferencial en el transporte público masivo con el propósito de garantizar condiciones de acceso equitativo al servicio.

**3. PROBLEMA JURIDICO**

¿Tiene competencia el Concejo Distrital para establecer subsidios o tarifas diferenciales en el sistema de transporte público masivo del Distrito dirigidos a adultos mayores, estudiantes y población SISBEN A y B, y los cuales son los requisitos constitucionales, legales para su adopción?

**4. MARCO CONSTITUCIONAL**

La constitución Política de Colombia establece principios relacionados con la igualdad material, la protección de grupos vulnerables y la prestación eficiente de los servicios públicos.

**artículo 13,** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Esto permite al Estado adoptar medidas a favor de grupos discriminatorios o marginados

**Artículo 46.** El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Este artículo establece la protección especial a las personas de la tercera edad

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.



**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Este artículo reconoce la educación como un derecho fundamental y servicio público

**Artículo 365.** 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. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

Este artículo dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado.

## **5. COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS**

El artículo 313 de la constitución política establece que corresponde a los concejos municipales y distritales reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios públicos.

Así mismo, la ley 136 de 1994 y la ley 1551 de 2012, reconocen la facultad normativa de los concejos para regular asuntos relacionados con los servicios públicos dentro de la jurisdicción.

## **6. MARCO LEGAL DEL TRASPORTE**

El régimen jurídico del transporte público en Colombia está definido principalmente por:

- ✓ ley 105 de 1993, "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones". y
- ✓ ley 336 de 1996: "Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte".

## **7. SOSTENIBILIDAD FISCAL**

la implementación de subsidios implica la asignación de recurso público, por ello debe observarse las disposiciones de la ley 819 de 2003 y decreto 111 de 1996, que exigen:

- ✓ estimación del impacto fiscal,
- ✓ identificación de fuentes de financiación,
- ✓ coherencia con el marco fiscal de mediano plazo.



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.



**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

**8. ANÁLISIS JURIDICO**

1. El transporte público es un servicio público esencial cuya prestación debe garantizarse bajo criterio de eficiencia y accesibilidad.
2. El estado puede adoptar medidas diferenciales para poblaciones vulnerables como adultos mayores y estudiantes.
3. El Concejo Distrital tiene facultad para regular la prestación de servicios públicos en el ámbito territorial
4. Cuando las medidas implican subsidios financiados con recursos públicos se requiere:
  - Definir fuentes de financiación
  - Estudio de impacto fiscal
  - garantizar sostenibilidad financiera del sistema.

**9. CONCLUSION**

Es jurídicamente viable que el Concejo Distrital de Cartagena, apruebe un acuerdo mediante el cual se establezca un subsidio o tarifa diferencial en el sistema de transporte masivo para adultos mayores, estudiantes y población SISBEN A y B.

No obstante, la implementación deberá contar con estudios técnicos y financieros. fuente de financiación definida y el respectivo aval de la administración Distrital cuando se comprometan recursos del presupuesto.

En los anteriores términos, damos concepto jurídico solicitado, no sin antes advertir que este concepto tiene los alcances determinados en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido en su título II, por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015

De usted atentamente.

**PEDRO MIGUEL FUENTES LORDUY**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
*CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.*

**9. IMPACTO FISCAL.**

El artículo séptimo de la Ley 819 de 2003 dispone lo siguiente:

"Artículo 7.- Análisis del impacto fiscal de las normas: En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Considerando lo expuesto anteriormente, a través del oficio **AMC-OFI-0027336-2026**, fechado el 04 de marzo de 2026 y suscrito por la Dra. Lucely María Morales Ramos, Directora Financiera de Presupuesto del Distrito de Cartagena, se emitió el siguiente concepto, dirigido al Dr. Milton José Pereira Blanco, Jefe de la Oficina Asesora jurídica de la Alcaldía mayor de Cartagena:



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.



Alcaldía Mayor de  
Cartagena de Indias

[CODIGO-QR]  
[URL-DOCUMENTO]

Cartagena de Indias D. T y C., miércoles, 04 de marzo de 2026

**Oficio AMC-OFI-0027336-2026**

Doctor  
**Milton José Pereira Blanco**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias  
Ciudad

**Asunto:** Impacto Fiscal PA *"Por medio del cual se establece un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén a y b, en el marco de una tarifa diferencial para el sistema integrado de transporte masivo de pasajeros – SITM Transcaribe, en el distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones".*

Cordial saludo,

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

*"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo"; es competencia de la Secretaría de Hacienda Distrital, emitir concepto de impacto fiscal sobre el Proyecto de Acuerdo:*

*"Por medio del cual se establece un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén a y b, en el marco de una tarifa diferencial para el sistema integrado de transporte masivo de pasajeros – SITM Transcaribe, en el distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones".*

Teniendo en cuenta lo anterior, se revisó el Proyecto de Acuerdo citado y a continuación se presentan las siguientes consideraciones:

1. El proyecto de acuerdo ibidem no otorga beneficios tributarios, por lo tanto, no requiere rentas sustitutas.
2. Por otro lado, en el documento se propone: *"Establecer un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén A y B, en el marco de una tarifa diferencial para el Sistema Integrado de Transporte Masivo De Pasajeros – SITM TRANSCRIBE."*, cuyo costo según lo enunciado en la parte emotiva del proyecto de acuerdo sería de **\$6.120.000.000** correspondiente al costo anual; No obstante, la gerente general de transcaribe mediante oficio **TC-GE-07.01-00129-26** de fecha marzo 4 da un alcance al valor inicialmente establecido en el proyecto, indicando lo siguiente:



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**



**Alcaldía Mayor de  
Cartagena de Indias**

[CODIGO-QR]  
[URL-DOCUMENTO]

*"En atención a que ya ha transcurrido parte de la vigencia 2026, y que para hacer entrega de dicho beneficio deben llevarse a cabo actuaciones administrativas tanto en la Alcaldía Mayor como en Transcaribe....."*

*"En ese sentido, las cifras requeridas por el Sistema para ofrecer el referido beneficio a la población objeto corresponden a las que se detallan a continuación, las cuales tienen en cuenta como fecha de inicio del disfrute del beneficio el mes de abril de 2026 ....."*

*"La suma de los tres componentes poblacionales da como resultado un valor total del subsidio a la tarifa de Transcaribe para el año 2026 de CINCO MIL TRESCIENTOS MILLONES (\$5.300.000.000) ".*

En virtud de lo anterior, la Secretaría de Hacienda hará las gestiones pertinentes para incorporar recursos al presupuesto de la vigencia 2026 para financiar este proyecto, por la suma de \$5.300.000.000, de acuerdo a la disponibilidad en caja de los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia 2025, certificados por la Tesorería Distrital mediante oficio AMC-OFI-0015421-2026.

Es pertinente precisar que estos recursos solo cubrirían el costo del subsidio para la vigencia 2026 y la asignación de las apropiaciones de las siguientes vigencias dependerán de las gestiones administrativas del ordenador del gasto.

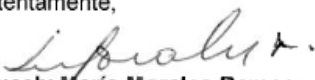
En consecuencia, se concluye, que lo contemplado en el proyecto en mención no afectaría las metas del plan financiero de la vigencia 2026 del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2035 y por lo tanto se emite concepto de impacto fiscal viable para el proyecto de acuerdo:

*"Por medio del cual se establece un subsidio al transporte público masivo para la población de adulto mayor, estudiantes de básica, secundaria y superior, con Sisbén a y b, en el marco de una tarifa diferencial para el sistema integrado de transporte masivo de pasajeros – SITM Transcaribe, en el distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones"*

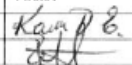

Se adjunta a la presente el oficio **TC-GE-07.01-00129-26**.

Finalmente reiteramos nuestra disposición de atender cada uno de los requerimientos en el marco de nuestras competencias funcionales.

Atentamente,

  
**Lucely María Morales Ramos**

**Directora Financiera de Presupuesto Distrital**

| RESPONSABLE | NOMBRES Y APELLIDOS      | CARGO        | FIRMA   |
|-------------|--------------------------|--------------|---|
| Proyecto    | Karina Diaz Espriella    | P. U. D.F.P. |  |
| Revisó      | Rosyany Rodriguez Acosta | P E DFP      |  |

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del remitente.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

## **10. ANEXOS**

**ANEXO No.1.** El presente anexo contiene el modelo financiero, económico y operativo, así como el estudio técnico que sustenta la implementación de un esquema de subsidio al transporte público masivo dirigido a población prioritaria, incluyendo adultos mayores, estudiantes de educación básica, media y superior, así como población clasificada en los niveles A y B del SISBÉN del Distrito de Cartagena de Indias, en el marco del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros – SITM TRANSCARIBE.

Este anexo hace parte integral de la presente ponencia de primer debate, en tanto constituye el soporte técnico, financiero y jurídico que acredita la viabilidad de establecer un esquema de subsidio y/o tarifa diferencial para los grupos poblacionales definidos, conforme a los principios de equidad, accesibilidad y sostenibilidad del servicio público de transporte.

En este sentido, el contenido del anexo se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 2, 13, 334 y 365 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 105 de 1993 y la Ley 336 de 1996, que regulan la intervención del Estado en la prestación del servicio público de transporte y la posibilidad de establecer esquemas diferenciales que garanticen el acceso de poblaciones vulnerables, así como en las competencias territoriales para la adopción de medidas tarifarias y de subsidio en los sistemas de transporte público.

De igual forma, incorpora las justificaciones técnicas, jurídicas y financieras que sustentan cada una de las medidas contempladas en el proyecto de acuerdo, incluyendo la identificación de fuentes de financiación, criterios de focalización de beneficiarios y mecanismos de implementación y seguimiento, en observancia de los principios de eficiencia, sostenibilidad fiscal y responsabilidad en el gasto público

En consecuencia, el presente anexo será publicado de manera conjunta con esta ponencia, con el fin de garantizar su conocimiento, análisis y consulta por parte de los miembros de la Corporación y de la ciudadanía en general, en cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia y participación consagrados en el ordenamiento jurídico

**ANEXO 2.** Igualmente hace parte integral de esta ponencia y del proyecto de acuerdo oficio de remisión y ajustes al proyecto de acuerdo 099 de 2026.

## **11. CONCLUSIONES EN PRIMER DEBATE**

Realizado el estudio del **PROYECTO DE ACUERDO NO. 099/2026** *“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO AL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA, MEDIA Y SUPERIOR, CON SISBÉN A Y B, EN EL MARCO DE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS – SITM TRANSCARIBE, EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*. **PONENCIA POSITIVA CONDICIONADA PARA PRIMER DEBATE** al cumplimiento de los siguientes ajustes:

1. La ampliación y/o precisión de las poblaciones objeto de beneficio dentro del esquema de tarifa diferencial, población en condición de discapacidad garantizando criterios de equidad, focalización y priorización conforme a las condiciones socioeconómicas del Distrito.
2. La estructuración de un esquema de subsidio con criterios de flexibilidad y progresividad financiera, estableciendo rangos diferenciales entre el veinticinco por ciento (25%) y el cincuenta por ciento (50%), de acuerdo con la capacidad fiscal del Distrito y la caracterización de los beneficiarios.



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.

## 12. ESTUDIO EN COMISIÓN

El trece (13) de abril de 2026, a las 10:00 A.M., se reunieron en las instalaciones del Honorable Concejo Distrital de Cartagena de Indias los miembros de la Comisión segunda, con el fin de llevar a cabo el estudio en comisión del PROYECTO DE ACUERDO NO. 099/2026 ***"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO AL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA, MEDIA Y SUPERIOR, CON SISBÉN A Y B, EN EL MARCO DE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS – SITM TRANSCARIBE, EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"***.

La sesión inició con el llamado a lista y la verificación del quórum. Con la presencia de los concejales convocados, el secretario general procedió a leer el orden del día, el cual fue aprobado por unanimidad.

A continuación, se dio paso al estudio en comisión de la ponencia para el primer debate del Proyecto de Acuerdo No. 099/2026. La Secretaría informó que los concejales encargados de presentar la ponencia **Javier Julio Bejarano (C), Wilson Toncel Ochoa, Carlos Barrios Gomez Y Armando Córdoba.**

Siguiendo lo dispuesto en el Reglamento Interno de la Corporación, el secretario general dio lectura a la ponencia correspondiente.

Una vez finalizada la lectura, el presidente de la Comisión segunda, explicó que se procedería a discutir y votar la ponencia de manera integral. Acto seguido, la Secretaría habilitó el registro para la votación nominal.

Tras la votación, la ponencia fue aprobada por las Comisión segunda del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, de acuerdo a la siguiente votación:

Votación consolidada

|              |   |
|--------------|---|
| No           | 0 |
| Si           | 7 |
| Ausentes     | 0 |
| Total, votos | 7 |

En cuanto al punto de documentos para dar cuenta, se informó que no había documentos a registrar, por lo que se continuó con el siguiente apartado del orden del día: proposiciones y varios. Al no presentarse proposiciones, y habiéndose agotado los puntos previstos, la sesión fue levantada a las 11:00 a.m.

Los miembros de la comisión segunda firmaron el acta para dejar constancia de lo acordado en la jornada.

## 13. CONCLUSIONES

En concordancia con las consideraciones previas, presentamos **PONENCIA POSITIVA DE SEGUNDO DEBATE** al PROYECTO DE ACUERDO NO. 099/2026 ***"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO AL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA, MEDIA Y SUPERIOR, CON SISBÉN A Y B, EN EL MARCO DE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS – SITM TRANSCARIBE, EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"***., con el propósito de que sea debatido conforme a las disposiciones legales y en caso de ser votado afirmativamente por la Corporación, proceda a convertirse en un Acuerdo Distrital.



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
*CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.*

**ORIGINAL FIRMADO**

**Atentamente,**

**JAVIER JULIO BEJARANO  
CONCEJAL PONENTE  
COORDINADOR**

**ARMANDO CORDOBA JULIO  
CONCEJAL PONENTE**

**WILSON TONCEL  
CONCEJAL  
PONENTE**

**CARLOS BARRIOS GOMEZ  
CONCEJAL PONENTE**



PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se presenta a consideración el siguiente título, preámbulo y articulado:

ACUERDO No \_\_\_\_\_

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO AL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA, MEDIA Y SUPERIOR, CON SISBÉN A Y B, EN EL MARCO DE UNA TARIFA DIFERENCIAL PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS – SITM TRANSCARIBE, EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

---

**EL CONCEJO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.**

En uso de sus facultades legales conferidas por el artículo 313 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994, Ley 1617 de febrero de 2013 y demás normas:

**ACUERDA**

**ARTICULO 1º. Objeto.** El objeto del presente Acuerdo es establecer un subsidio al transporte público masivo para la población adulta mayor, personas con discapacidad, estudiantes de educación básica secundaria, media y superior, con Sisbén A y B, en el marco de una tarifa diferencial para el Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros – SITM TRANSCARIBE, en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.

**ARTÍCULO 2º. Establecimiento del subsidio.** Establecer en el Distrito de Cartagena de Indias el subsidio del **25.64%** sobre la tarifa al usuario del transporte público masivo de pasajeros – SITM TRANSCARIBE, para la población adulta mayor, personas con discapacidad, estudiantes de básica secundaria, media y superior, con Sisbén A y B

**PARÁGRAFO.** El Alcalde Mayor a partir de la vigencia 2027, podrá aumentar el porcentaje de la cuantía del subsidio hasta el 50 % previo concepto favorable del Consejo Superior de Política Fiscal de Cartagena – CONFISCAR.

**ARTÍCULO 3º. Beneficiarios.** Los beneficiarios del subsidio establecido en este acuerdo son los siguientes:

- 3.1. Población adulta mayor, con Sisbén A y B.
- 3.2. Personas con discapacidad, con Sisbén A y B.
- 3.3. Estudiantes de educación básica secundaria, media y superior, con Sisbén A y B.

**PARAGRAFO 1º.** Los beneficiarios del presente subsidio deberán residir en la ciudad de Cartagena de Indias y cumplir con las condiciones habilitantes determinadas en el reglamento.

**PARÁGRAFO 2º.** Los subsidios estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal con la que se cuente en cada vigencia fiscal para el efecto, y a la focalización de usuarios y cobertura del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros – SITM TRANSCARIBE.

**PARÁGRAFO 3º.** En caso de cambio en la denominación de los grupos del Sisbén A y B, se entenderá como beneficiaria del subsidio la población en condición de pobreza extrema y pobreza moderada pertenecientes a los grupos poblacionales aquí determinados.

**ARTÍCULO 4º. Operatividad.** El subsidio de que trata este acuerdo se otorgará conforme al número de viajes máximo asignados anualmente a la población beneficiaria conforme lo establezca el reglamento.

Para otorgar este subsidios se deberán tener en cuenta los requisitos mínimos establecidos en el reglamento.



**PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE**  
**PROYECTO DE ACUERDO No.099/2026**  
**CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T.Y.C.**

**ARTICULO 5°. Partidas y asignaciones presupuestales.** La Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias a través de la Secretaría de Hacienda determinará las partidas y asignaciones presupuestales para el cumplimiento del presente acuerdo.

La Secretaría de Hacienda Distrital efectuará la liquidación de los recursos destinados a financiar el subsidio tarifario previsto en el presente Acuerdo.

El reglamento definirá la forma de transferir los recursos a TRANSCARIBE S.A., o quien haga sus veces. Los desembolsos se efectuarán previa verificación de la disponibilidad presupuestal, registro presupuestal y cumplimiento de los requisitos legales y contables aplicables, constituyendo dichos giros el soporte financiero para la implementación operativa del subsidio en el Sistema Integrado de Transporte Masivo.

**ARTICULO 6°. Fórmula de determinación del valor anual del subsidio.** El valor anual del subsidio correspondiente a las tarifas diferenciales de que trata el presente acuerdo, se calculará conforme a la fórmula que se establezca en el reglamento, la cual deberá incluir el análisis de la tarifa plena vigente del Sistema Integrado de Transporte Masivo, el porcentaje de la tarifa subsidiada, número estimado de viajes anuales según el tipo de población, y el número estimado de beneficiarios, entre otros aspectos.

**ARTICULO 7°. Funciones operativas de TRANSCARIBE S.A.** En su calidad de ente gestor y operador del Sistema Integrado de Transporte Masivo TRANSCARIBE S.A. será responsable de la implementación operativa del subsidio tarifario previsto en el presente Acuerdo. El reglamento definirá las funciones operativas del responsable de la implementación operativa del presente acuerdo.

**ARTICULO 8°. Reglamentación.** El Gobierno Distrital, de manera progresiva y atendiendo al principio de la sostenibilidad fiscal, reglamentará entre otros aspectos, la metodología de implementación del subsidio, las condiciones operativas, técnicas y administrativas, los requisitos habilitantes, de focalización y de permanencia de los beneficiarios.

**ARTICULO 9°. Vigencia.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dado en Cartagena de Indias, a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2026.

**HERNANDO PIÑA ELLES**  
Presidente del Concejo Distrital

**JORGE MARIO BRAVO ECHEVERRY**  
Secretario General del Concejo