

PROYECTO DE LEY 204 DE 2016 CÁMARA.

por medio de la cual se crea el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas y se dictan otras disposiciones
El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto, ámbito de aplicación y principios

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, generar alternativas para mejorar la movilidad y la calidad de vida en las ciudades, la utilización eficiente de los recursos, la reducción del tiempo de desplazamiento y la utilización de tecnologías que contribuyan a la gestión del tráfico, y establecer los principios y parámetros que deberán seguir las personas naturales y jurídicas interesadas en prestar este servicio.

Artículo 2°. *Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.* El Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización y transporte de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas, o en relación con sus actividades comerciales, sean estas de carácter transitorio o permanente. Este servicio será prestado por y bajo la responsabilidad de los prestadores de Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, autorizados por el Ministerio de Transporte y registrados ante una Empresa de Red de Transporte.

El Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas le brinda al usuario altos estándares de calidad, sin sujeción a rutas ni horarios, el usuario fija el lugar o sitio destino, y su programación o solicitud, contról de operación, pago y facturación se debe realizar mediante mensajes de datos cursados a través de herramientas informáticas, tales como aplicaciones para dispositivos móviles.

Artículo 3°. *Empresa de Red de Transporte.* La Empresa de Red de Transporte es la persona jurídica debidamente registrada ante el Ministerio de Transporte que opera y/o administra una plataforma tecnológica, propia o de un tercero, entendida como las herramientas informáticas y demás desarrollos tecnológicos que permitan a los usuarios realizar diferentes procesos (comunicarse, realizar trámites, etc.) a través de una interface desarrollada para ser ejecutada en dispositivos móviles (tabletas y celulares) y otras herramientas tecnológicas, para el control, programación y geolocalización, entre otras, a través de las cuales los particulares pueden acceder al Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.

Artículo 4°. *Prestador del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.* Son aquellas personas naturales y/o jurídicas autorizados por el Ministerio de Transporte para prestar el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas y que se encuentran registrados ante una Empresa de Redes de Transporte.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán integralmente al Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, en todo el territorio nacional, de acuerdo con los lineamientos establecidos en esta ley.

Artículo 6°. *Principios.* Los principios rectores del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas son:

a) **Seguridad.** La seguridad de los usuarios, los conductores y de la comunidad en general será una prioridad en la prestación de este servicio, salvaguardando así derechos y valores directamente relacionados con la vida e integridad de las personas.

b) **Calidad y comodidad.** La prestación del servicio se realizará con estándares de calidad y comodidad que le permitan al usuario gozar de un servicio confortable y eficaz, conforme a lo que dispone la presente ley y a la reglamentación que expida el Gobierno nacional en la materia.

c) **Protección de los datos de los usuarios.** Las autoridades velarán por la adecuada protección y cumplimiento de los derechos y deberes derivados del hábeas data.

CAPÍTULO II

Autoridades competentes

Artículo 7°. *Autoridad de transporte.* Para todos los efectos a que haya lugar, el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas será de carácter nacional y la autoridad será ejercida por el Ministerio de Transporte.

Artículo 8°. *Inspección, vigilancia y control.* La inspección, vigilancia y control de las personas naturales y jurídicas autorizadas para la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte o la entidad que la sustituya o haga sus veces.

Parágrafo. El control operativo de los vehículos estará a cargo de las autoridades de tránsito, a través de su personal especializado. La Superintendencia de Puertos y Transporte o la entidad que la sustituya o ejerza sus funciones, por medio de personal debidamente identificado, podrá participar en los operativos que realicen las autoridades de control.

CAPÍTULO III

Licencia de operación

Artículo 9°. *Licencia de operación.* Es el documento único emitido por el Ministerio de Transporte por medio del cual se autoriza a un vehículo automotor a operar como prestador del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.

Artículo 10. *Requisitos para obtención o renovación de licencia de operación.* Para obtener o renovar la Licencia de Operación, la persona natural o jurídica propietaria del vehículo, deberá presentar ante la Dirección de Tránsito y Transporte del Ministerio de Transporte, los siguientes documentos:

a) Constancia de las revisiones técnico-mecánicas vigentes para aquellos vehículos que deban cumplir con dicho requisito.

b) Certificación expedida por la compañía de seguros en la que conste que los vehículos están amparados en las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual, de acuerdo con lo exigido por la ley.

c) Certificación suscrita por la persona natural o por el representante legal de la persona jurídica, mediante la cual acredite que cuenta con un vínculo con una Empresa de Red de Transporte habilitada en los términos de esta ley.

Parágrafo. En caso de duplicado por pérdida, la Licencia de Operación que se expida no podrá tener una vigencia superior a la de la Licencia originalmente autorizada.

Artículo 11. *Vigencia de la licencia de operación.* La licencia de operación se expedirá hasta por un término de un (1) año, renovable cada año, y podrá modificarse o cancelarse si cambian las condiciones exigidas al operador.

Artículo 12. *Valor de obtención y renovación de la licencia de operación.* El valor de la obtención y renovación de las licencias de operación en el marco del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas será definido por el Ministerio de Transporte con base en las condiciones técnicas establecidas por el Decreto Reglamentario.

CAPÍTULO IV

Características del servicio privado de transporte mediante plataformas tecnológicas

Artículo 13. *Régimen tarifario.* Las tarifas por la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas serán establecidas por la Empresa de Red de Transporte y su estructura tarifaria (variables de tiempo y distancia) deberá ser reportada a la Superintendencia de Puertos y Transporte para su vigilancia.

Los usuarios tienen el derecho a estar informados de la tarifa que se cobrará por el servicio a través de la plataforma tecnológica.

Artículo 14. *Seguros.* De conformidad con los artículos 994 y 1003 del Código de Comercio, los prestadores del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas deberán tomar por cuenta propia, con una compañía de seguros autorizada para operar en Colombia, las pólizas de seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual que las ampare contra los riesgos en la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.

Artículo 15. *Libertad de vinculación.* Las Empresas de Redes de Transporte, no tendrán restricciones para el registro en la cantidad de vehículos prestadores del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas. El número de vehículos estará definido por el poder de elección de las personas, que permita el efectivo desplazamiento en las ciudades.

Artículo 16. *Prohibición de cobro por cupos.* Está prohibido a las Empresas de Red de Transporte cobrar cupos o cualquier contraprestación económica a los prestadores del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas con ocasión del registro.

El cobro de cupos o derecho a licencia de operación cobrado por cualquier actor asociado a la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas acarreará las multas que establezca la Superintendencia de Puertos y Transporte en la respectiva resolución.

El valor de la licencia de operación que se paga al Ministerio de Transporte, no deberá entenderse como un cupo.

Artículo 17. *Características de los vehículos.* Los vehículos destinados a la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas podrán ser de gama media o alta conforme de acuerdo a los criterios establecidos para el registro de los mismos por las Empresas de Redes de Transporte.

CAPÍTULO V

Empresas de red de transporte

Artículo 18. *Registro Electrónico de Empresas de Red de Transporte.* Mediante la presente ley se crea el Registro Electrónico de Empresas de Red de Transporte, en donde deberán inscribirse todas aquellas personas jurídicas que operen y administren plataformas tecnológicas, a través de las cuales los particulares pueden contratar el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas. Dicho registro será administrado por el Ministerio de Transporte.

Para realizar la inscripción en el Registro, los interesados deberán consignar la siguiente información sobre la Empresa de Red de Transporte y la respectiva plataforma tecnológica:

1. Razón o denominación social de la Empresa de Red de Transporte.
2. Nombre e identificación del representante legal.
3. Nombre de la plataforma tecnológica.
4. Información general de las funcionalidades de la plataforma tecnológica.
5. Teléfonos y correo electrónico de contacto de la Empresa de Red de Transporte.

Parágrafo. El Gobierno nacional habilitará el portal web a través del cual operará el

Registro, dentro de los tres (3) siguientes meses a la promulgación de la presente ley, y reglamentará los términos y condiciones bajo los cuales las Empresas de Red de Transporte realizarán la inscripción en el mismo.

Artículo 19. *Naturaleza y actividades de las Empresas de Red de Transporte.* Toda Empresa de Red de Transporte es una persona jurídica de naturaleza privada que tendrá como actividad permanente la operación y/o administración de una plataforma tecnológica, propia o de terceros, que permita el control, programación, solicitud, control de operación, intermediación del pago del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, verificación de la idoneidad de los conductores (chequeos de antecedentes) que prestarán el Servicio Privado de Transporte y a la verificación de las condiciones de los vehículos a través de los cuales se presta el servicio de transporte.

Artículo 20. *Registro de vehículos.* Los vehículos del servicio público individual de pasajeros en la modalidad de lujo, así como los del servicio especial, podrán registrarse, en cualquier

momento, en las Empresas de Red de Transporte y prestar el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas sin más restricciones que las que establece la presente ley.

Los vehículos del servicio público individual de pasajeros en la modalidad de lujo, así como los del servicio especial y taxi, podrán registrarse;

CAPÍTULO VI

Fondo de Infraestructura y la Movilidad

Artículo 21. *Fondo de Infraestructura y la Movilidad.* Créase el Fondo de Infraestructura y la Movilidad, como patrimonio fiduciario autónomo y administrado por el Ministerio de Transporte, sin personería jurídica y autonomía financiera con respecto al presupuesto del Ministerio.

El Fondo podrá financiar y apoyar proyectos prioritarios de infraestructura y movilidad, así como iniciativas enfocadas al mejoramiento de la calidad de vida de los conductores del servicio de transporte individual de pasajeros

Artículo 22. *Aporte por pago de licencias de operación.* Los recursos provenientes del pago de las licencias de operación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, deberán destinarse al Fondo para la Infraestructura y la Movilidad.

Artículo 23. *Aporte por intermediación.* Las Empresas de Red de Transporte que intermedien el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, deberán aportar anualmente al Fondo de Infraestructura y Movilidad el 0.5% del valor de los viajes intermediados durante el periodo de la vigencia respectiva.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Artículo 24. *Periodo de implementación.* Las Empresas de Red de Transporte que presten servicios de intermediación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas podrán seguir funcionando en las circunstancias en las que lo vienen haciendo, hasta tanto el Ministerio de Transporte no implemente las acciones para dar cumplimiento y desarrollo a lo estipulado en la presente ley respecto de autorizaciones, registros y expedición de licencias de operación.

Artículo 25. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá, D. C., a

**CONSULTAS NOMBRES Y FIRMAS EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto general

Actualmente las principales ciudades en Colombia se enfrentan a una ausencia o ineficiencia de políticas que promuevan la articulación, complementariedad y coordinación del sistema de transporte, puesto que los esquemas operacionales e institucionales han tenido significativos problemas estructurando un sistema de transporte eficiente, a través del cual se priorice al ciudadano.

Los principales centro urbanos en Colombia, al igual que las principales ciudades de países como México, Perú, Brasil, Chile, por mencionar unos pocos ejemplos, han presentado soluciones a los problemas de movilidad durante las últimas décadas, que han demostrado ser lentas, costosas y poco eficientes, pero sobre todo, se presentan ante la ciudadanía, como alternativas poco flexibles, las cuales han permitido que se perpetúen las estructuras monopólicas y se creen mercados secundarios. Ante los problemas que estas ciudades enfrentan, específicamente problemas relacionados con la movilidad, existe un factor común a todas, que es la existencia de sistemas de transporte público desarticulados los cuales no cuentan con una organización ni estructura clara, pero sí con una superposición de intereses y acciones que entorpecen la correcta administración de estas ciudades.

De acuerdo con lo anterior, se expondrán argumentos relacionados que exploran nuevos modelos de oferta y demanda a través de tecnologías de la información aplicables al transporte y permitan un avance de los sistemas tradicionales que han evidenciado graves problemas, tanto para los usuarios como para los prestadores del servicio.

1.1. La economía colaborativa

La economía colaborativa tiene como principio fundamental compartir el uso de bienes y servicios con el fin de hacer un uso más eficiente de los mismos. Las principales características de este intercambio son: i) que es descentralizado; ii) que prioriza el acceso sobre la pertenencia de recursos; y iii) que cuenta con mecanismos de autoregulación. El intercambio que conlleva la economía colaborativa, aquellas redes sociales de intercambio, permite que se construyan esquemas de colaboración en los que *¿¿aquellos con jardín puedan compartirlo con quien necesita sembrar hortalizas, para dejar el perro en vacaciones, para alquilar un garaje o compartir un carro, para intercambiar libros, videos, ropa y juguetes de niños en desuso. Las aplicaciones disponibles hoy permiten arrendar una habitación residencial (más de 650.000 camas disponibles en 34.000 ciudades de 192 países sólo en la aplicación Airbnb), alquilar un taladro (que poca gente usa más de una hora a lo largo de toda la vida) y por supuesto también para movilizarse gracias al carsharing.¿¿*[1].

La economía colaborativa abre un espacio de intercambio entre pares, en donde se usan plataformas como *Airbnb, BlablaCar, Uber*, entre otros, para aprovechar al máximo el mercado

y el capital humano y así, aprender, crecer, innovar y adaptarse más rápido²[2]. Cabe comprender la magnitud de la economía colaborativa y su rol actual dentro de los mercados con sólo ver el traslado de recursos, que *¿Según Forbes, en 2014 la economía colaborativa global pudo haber transado cifras superiores a los US\$3.500 millones y en el inmediato futuro las transacciones que permite el consumo colaborativo podrían llegar a los US\$110.000 millones.*³[3] De lo anterior queda claro que alrededor del mundo y en América Latina particularmente, nos enfrentamos a una herramienta que nos permite aprovechar al máximo el rol de las redes digitales a través de las cuales se incentiva el consumo inteligente por parte de los ciudadanos, aumentando los beneficios para la productividad y para la generación de ingresos de los ciudadanos, rompiendo barreras de desigualdad que tanto han plagado las estructuras sociales en Latinoamérica.

Colombia está atravesando un momento único en su historia, por cuanto y de acuerdo al Ministro de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, David Luna, el país *¿...está ante una oportunidad histórica: ¿pasar de la bonanza minero-energética a la bonanza digital?*⁴[4], y qué mejor muestra de lo anterior, que interiorizar la economía colaborativa para lograr la bonanza digital, sobrepasando la inversión del 1% del PIB en TIC para el 2018, al aprovechar al máximo la relación de autorregulación entre el mercado y el ciudadano. Esta apropiación de la economía colaborativa permitirá reforzar el Plan Vive Digital (columna vertebral de la apuesta de TIC de Colombia), incentivando la generación de ingresos como parte de una mayor apropiación de las tecnologías que hacen parte de la economía colaborativa, e incrementar la educación digital incentivando el intercambio descentralizado, tanto reduciendo los costos para el Estado, aumentando la eficiencia de la entrega de servicios e incentivando la innovación, al hacer del conocimiento un recurso al alcance de todos.

El rol de la economía colaborativa y de las plataformas como *Airbnb, Lending Club, Uber, OpenShed, Task Rabbit*, entre otros, está en facilitar y coordinar la adecuada entrega de bienes y servicios, mas no su producción. En la actualidad, las economías y los mercados están evidenciando la capacidad con la que las plataformas tecnológicas logran coordinar intercambios económicos en pro de los usuarios. Los beneficios que trae consigo la economía colaborativa se sustentan alrededor de la posibilidad de influenciar las instituciones al interior del mercado, acción que es posible a través de un aprovechamiento del conocimiento que estas difunden, conocimiento que es y debe ser de acceso universal. Algunos de los principales beneficios de la economía colaborativa son:

¿ Mejor uso de recursos que históricamente han sido desaprovechados.

¿ Autorregulación o autogobierno a través de instituciones de la sociedad civil y de los usuarios o consumidores alrededor de estas (típicamente mediante mecanismos de constante evaluación y calificación).

¿ Intercambio descentralizado, el cual lleva a una reducción de los costos e incremento de los niveles de eficiencia a través de incentivos selectivos que están dirigidos a nutrir la oferta y la demanda de un bien y servicio.

¿ El intercambio descentralizado que se lleva a cabo al interior de las economías colaborativas, trae consigo la posibilidad de apalancar o movilizar el conocimiento del mercado como un proceso de innovación.

A continuación se presenta un gráfico que muestra cómo la economía colaborativa, en todas sus áreas de acción, desde la oferta de bienes, comida y servicios, transporte, espacio y dinero, se fundamenta como un movimiento basado en la interacción entre pares y que empodera a los individuos. Así mismo, es un primer paso hacia dimensionar la magnitud o cantidad de bienes y servicios intercambiados, producidos y sus ingresos.

CONSULTAS GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Fuente: Crowd Companies, disponible en <http://bit.ly/ColEcoDay>

La economía colaborativa ha permitido repensar las estructuras tradicionales del mercado, rompiendo con la noción que solo es posible difundir información si se es el dueño del contenido (e.j. **Facebook**), ofrecer acomodación si se es dueño de los inmuebles (e.j. **Airbnb**), ser un minorista sin mercancía (e.j. **Alibaba**), o intermediar servicios de transporte y de logística, sin ser una empresa de taxis o despacho (**Uber**). Esta revolución en la conexión entre oferta y demanda, en tiempo real, ha tenido un impacto significativo en el sector del transporte, particularmente con la llegada de Uber, pues la naturaleza de la relación entre la plataforma o *app* con quienes proveen el servicio, dista significativamente de aquella que ha caracterizado tradicionalmente al sector transporte, pues se rompen estructuras laborales en los que se somete a los proveedores (conductores de vehículos tipo taxi) a condiciones de subempleo.

El rol que desempeña la economía colaborativa (en este caso la movilidad compartida) en la generación de ingresos, y resaltando el caso de Uber en 2014, es un ejemplo singular. Para el caso específico de los Estados Unidos entre 2012 y 2014, se vio un incremento significativo de personas que encontraron en Uber una herramienta de generación de ingresos, con un total de 162,037 socios conductores *operando con la plataforma para finales de 2014. Aún más, entre octubre y diciembre de 2014, los socios conductores de Uber, recibieron aproximadamente USD\$656 millones en pagos, significativamente mejorando los ingresos comparados entre estos y los de aquellas personas que manejan un taxi.* Para el caso específico de Colombia, actualmente, la operación de Uber, le ha dado una oportunidad flexible y transparente a más de 20,000 socios

conductores, de los cuales el 80% son dueños de sus propios vehículos, promoviendo la creación de pequeñas empresas y significativamente incrementando sus ingresos (más de la mitad de los socios conductores en promedio tienen ingresos de aproximadamente \$3.5 millones de pesos) en comparación a los de los conductores de taxi (\$2,000,000 COP para propietarios de los vehículos y \$1,230,000 COP para arrendatarios de vehículos).

Los esfuerzos de Uber alrededor del mundo por crear oportunidades de generación de ingresos, aprovechando al máximo las TIC, encuentran un espacio muy oportuno en los objetivos expuestos por el Ministro de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, David Luna, pues opciones como Uber podrán contribuir a fortalecer el plan que busca *¿...generar 250.000 nuevos empleos (entre directos e indirectos) en el sector TIC para promover la productividad en los demás sectores de la economía...¿5[5]*. Sin embargo, para lograr que estas oportunidades sean materializables, hay que trabajar en conjunto con las empresas que hacen parte del sector de las TIC y que personifican la economía colaborativa, como las que se han mencionado anteriormente, pues se debe romper el atraso normativo que *¿Desde el propio ministerio reconocen que las regulaciones son un factor que detiene el desarrollo.¿6[6]*.

Para el caso particular de Colombia, el sector TIC junto con el Gobierno nacional deben promover el fortalecimiento de la *¿gobernanza digital¿*, como menciona el Ministro David Luna, pero una gobernanza que sea incluyente y horizontal, que tenga al ciudadano en el centro de la normatividad, y que no perpetúe prácticas monopólicas existentes dentro de los sectores tradicionales, prácticas que limitan el logro de la *¿bonanza digital¿*.

Por último, el actual escenario que atraviesa Colombia es uno en el que se debe *¿...promover la competencia para que genere competitividad¿¿*, en aras de evitar que existan prácticas que permitan la creación de mercados caracterizados por la cartelización o la existencia de mercados secundarios. Aún más, el Presidente Juan Manuel Santos Calderón, ha sido enfático en afirmar que es necesario penetrar mercados en aras de ser competitivos, *¿para que el mercado pueda operar bien¿¿* y así *¿...estimular la libre competencia¿¿*, pues cuando *¿...esta no se da, todo el mundo pierde: pierde la economía, la eficiencia de la economía, la competitividad del país y los consumidores.¿7[7]* La entrada de la economía colaborativa ayuda a impulsar escenarios de mayor competitividad en los que el consumidor es una pieza activa en su autorregulación, pero sobre todo en la que se presenta como un actor determinante que verdaderamente puede contribuir a que el mercado opere bien, garantizando su eficiencia, producto de la demanda.

1.2. América Latina y la movilidad compartida

El transporte de bienes y personas es quizás el sector que más se ha visto beneficiado por la emergencia de la economía colaborativa. Los Servicios o Empresas de Redes de Transporte

(aquellas personas naturales o jurídicas que, basándose en el desarrollo de las tecnologías de los teléfonos inteligentes y los sistemas de posicionamiento global y de pagos electrónicos, intermedien el acuerdo entre usuarios y prestadores del Servicio de Transporte en Red, a través de Plataformas Tecnológicas Independientes, y cuyos esquemas tarifarios serán determinados por la Empresa de Redes de Transporte), promueven el uso más eficiente de la oferta vehicular en las ciudades donde opera, y al mismo tiempo conectan de manera más eficiente la demanda por servicio, dando cabida a la movilidad compartida.

Actualmente en economías emergentes como las latinoamericanas, donde el poder adquisitivo de sus habitantes crece y por lo tanto las facilidades para adquirir un vehículo también, el crecimiento acelerado del uso del vehículo particular, y el uso ineficiente de recursos que este acarrea, es un tema de preocupación para gobiernos y ciudadanos, y Colombia no es la excepción. En América Latina los niveles de ocupación de los vehículos particulares, son muy bajos, de entre 1.2 en México, 1.59 en Bogotá y 1.8 en Chile pasajeros por vehículo⁸[8], generando así ciudades insostenibles en el mediano y largo plazo.

Dentro de las alternativas de movilidad existentes están las aplicaciones o plataformas tecnológicas, como se mencionó anteriormente, mediante las cuales se abre la posibilidad para que a través de la tecnología y la innovación, se contribuya a mejorar la congestión en Colombia y la calidad de vida de sus habitantes, mediante un uso más racional y eficiente de los vehículos particulares (de los recursos subutilizados), de los espacios de estacionamiento, y de las vías de la ciudad. En lo referente a la seguridad y la movilidad, estas nuevas alternativas de transporte deben jugar un rol determinante en incrementar los estándares de la industria, incorporando en el sistema de transporte, mayores niveles de trazabilidad a través de pagos mediante sistemas electrónicos; mayores niveles de seguridad a través de una selección rigurosa de los prestadores del servicio (incorporando chequeos de antecedentes); contribuyendo a la sostenibilidad del transporte en las ciudades ayudando a desincentivar el uso del vehículo particular al alimentar a más y más pasajeros en zonas históricamente desatendidas al transporte público masivo, al igual que descongestionando las zonas más transitadas de la ciudad; entre otros.

Los primeros ejemplos en América Latina de regulación a favor de la movilidad compartida, en el marco de la economía colaborativa, se están presentando en México, donde organismos como la Comisión Federal de Competencia Económica (**COFECE**), y el Decreto expedido por la Ciudad de México (N° 133 de 2015⁹[9]), abren el camino a la creación de nuevas modalidades del transporte que rompen con los conceptos tradicionales en los que se limita el transporte a público individual (taxis) o masivo. En el caso de la Ciudad de México, se abrió la puerta a la creación de una nueva categoría, recogiendo el concepto del transporte privado¹⁰[10] plasmado en la Ley de Movilidad de 2014, y a la reglamentación del mismo a través de lo que se estipuló

en el Decreto 133 de 2015, como Empresas de Redes de Transporte, las cuales se entienden como *¿¿ PERSONAS MORALES QUE OPEREN Y/O ADMINISTREN APLICACIONES Y PLATAFORMAS INFORMÁTICAS PARA EL CONTROL, PROGRAMACIÓN Y/O GEOLOCALIZACIÓN EN DISPOSITIVOS FIJOS O MÓVILES, A TRAVÉS DE LAS CUALES LOS PARTICULARES PUEDEN CONTRATAR EL SERVICIO PRIVADO DE TRANSPORTE CON CHOFER EN EL DISTRITO FEDERAL.¿¿[11]*

2. El transporte individual de pasajeros en Colombia

El transporte individual de pasajeros viene atravesando desde hace unos años, una crisis manifiesta, en la que las partes involucradas (conductores y usuarios) han manifestado su descontento con el modelo.

El sistema de cupos impuesto por las empresas de transportes ha sido el principal enemigo de los conductores, imponiéndoles modelos onerosos para conducir un taxi, ya sea como dueño o arrendatario de un automóvil. El cupo, es la venta que hace el empresario de un derecho inmaterial al taxista para poder operar bajo la habilitación que obtiene la empresa por parte del Estado, en donde se le asignan de man era **gratuita** un número de vehículos para operar. Así las cosas, el empresario del taxi vende lo que gratuitamente obtiene, endeudando al conductor o al propietario del taxi que opera bajo la franquicia de la empresa de transporte. Vale la pena aclarar, que el valor del cupo no lo establece el Estado, ni el Estado obtiene un solo peso por su informal comercialización. El de los cupos por tanto, es un mercado creado a partir de las licencias de operación asignadas a las Empresas de Transporte por parte del Estado (cuyo número está determinado por su capacidad transportadora) y a su posterior congelamiento, con lo cual no todo el que quiere puede afiliarse a una empresa transportadora y prestar el servicio de Taxi. En últimas, solo los dueños del cupo, están finalmente habilitados para operar.

El negocio de los cupos, ha endeudado a los propietarios de los taxis, quienes han optado por comprar carros de baja gama y bajo precio (el valor de un cupo en Bogotá puede triplicar el valor del automóvil con el cual se presta el servicio de taxi) y ha enriquecido a los empresarios del transporte, que no pagan ninguna contribución, tasa o impuesto por la explotación de la habilitación y capacidad transportadora que obtienen del Estado.

La creación de monopolios por parte de pocas empresas de transporte individual de pasajeros en Colombia, ha afectado la posibilidad de que competidores bajo las mismas condiciones compitan de manera justa, evitando así incentivos para mejorar el servicio prestado a los ciudadanos y la posibilidad de generar nuevos empleos con mejores ingresos para los conductores (los propios conductores podrían ser dueños de sus propios automóviles).

Por su parte, los usuarios encuentran inseguridad, falta de claridad en tarifas y la negativa de conductores a llevarlos a su destino. Los altos niveles de piratería en el sistema de taxis (se estima que existe la misma cantidad de taxis piratas que los legales) han incrementado los niveles de

atracos, extorsiones y paseos millonarios, prácticas usuales en este sistema de transporte, y que no han encontrado solución por parte de las autoridades.

Por otro lado, es relevante señalar dos (2) problemas o fallas relevantes que el sistema de transporte individual de pasajeros en Colombia tiene en su funcionamiento:

1. Fallas producto de la asimetría de información entre el usuario del servicio y el que intermedia el servicio y
2. Fallas de coordinación.

En cuanto se refiere a las fallas en la asimetría de la información, esta se da a raíz del comportamiento de los consumidores, quienes dependen necesariamente de la información que tengan a su disposición a la hora de tomar una decisión, pues *¿El comprador debe conocer, por lo menos, el precio y la calidad de las distintas alternativas disponibles para tomar la decisión más satisfactoria a sus intereses. La diferencia entre la información con la que cuenta el comprador y la información con la que cuenta el vendedor genera una asimetría que deriva en problemas de riesgo moral y selección adversa.¿*12[12].

En el transporte individual de pasajeros (especialmente considerando el servicio de taxi), se da una situación típica de asimetría de información, en la que los pasajeros no cuentan con información suficiente sobre los aspectos fundamentales del servicio al momento de solicitarlo, incluyendo las condiciones de calidad, seguridad, y confiabilidad del conductor. Adicionalmente, aunque en teoría muchas ciudades regulan las tarifas con las que se presta el servicio de transporte individual, se presentan con frecuencia abusos de los conductores en materia de precios¹³[13] (incluyendo ausencia de taxímetros o adulteración de los mismos, negativa de los conductores a hacer uso del taxímetro para determinar las tarifas, cobros de sobrecargos no autorizados para dirigirse a destinos específicos o para acceder a los servicios a horas específicas, entre otros). La situación se acentúa aún más cuando el servicio es tomado en la calle, cuando el consumidor toma el servicio de acuerdo con el primer vehículo vacío que acepte prestarlo, por lo que queda atado a las condiciones existentes en ese momento y tiene entonces aún menos posibilidad de prevenir distorsiones en materia de precio, evaluar la seguridad del vehículo, o evaluar el perfil del conductor. Cuando el servicio es solicitado por teléfono, el consumidor puede elegir entre las distintas compañías prestadoras del servicio, pero no se corrige el problema de asimetría de la información, pues no conoce sobre el conductor y las condiciones del vehículo¹⁴[14]. Cuando el servicio es solicitado mediante una aplicación móvil, se disminuye de alguna manera la distancia entre las partes en materia de información, pues el usuario conoce la identidad del conductor, pero si no existen sistemas de monitoreo de la calidad del servicio del conductor específico (por ejemplo, mediante sistemas de calificación o *¿rating¿* del conductor a los que tenga acceso el

usuario), o cuando ese sistema no deriva en una consecuencia para el conductor resultado de una mala calificación, el problema no se resuelve del todo.

La segunda falla que caracteriza el servicio público de transporte en Colombia, son las fallas en la coordinación del servicio, las cuales se dan cuando los prestadores del servicio (conductores de los vehículos) desconocen el lugar donde pueden recoger a los pasajeros, mientras que los pasajeros desconocen el lugar exacto en dónde abordar el servicio. Esto deriva, entre otros, en el exceso de demanda o de oferta en ciertos puntos de las ciudades, lo que puede incrementar los tiempos de espera y la subutilización de vehículos.¹⁵[15].

Estudios sobre la eficiencia de los servicios urbanos de taxi muestran que la falta de información compartida entre prestadores de servicios de taxi y usuarios hace al sistema altamente ineficiente. Tomando como ejemplo la ciudad de Nueva York, un estudio encontró que la falta de información compartida deriva en un incremento del tiempo en que los taxis se mantienen parados (sin pasajeros) y se incrementan las distancias con el vehículo vacío, en busca de servicios por prestar¹⁶[16]. Adicionalmente, la falta de información deriva en la sobreoferta de servicios, que podrían ser cubiertos con tan sólo las dos terceras partes de los vehículos circundantes¹⁷[17].

De lo anterior se concluye que el problema de coordinación genera: (i) sobreoferta de taxis en ciertos puntos de las ciudades, (ii) sobredemanda de taxis en otros puntos de las ciudades, (iii) subutilización de taxis, (iv) exceso de oferta de taxis (mayor número de taxis circulando que los que realmente se requieren para atender la demanda de pasajeros), (v) incremento de circulación de taxis en busca de pasajeros, y (vi) incremento de vehículos estacionados en ciertos puntos de las ciudades.

Actualmente, la sobreoferta existente de taxis en la ciudad de Bogotá, es el resultado de una gran falla de coordinación, que altera significativamente la congestión vial¹⁸[18]. De acuerdo con el texto, *¡Taxi! el modo olvidado de la Movilidad*, Bogotá cuenta con una flota de alrededor de 50.000 taxis, *¿que ocupan el 32% de la red vial bogotana para transportar únicamente el 5% de los viajes motorizados?*¹⁹[19]. Adicionalmente, su flota ha aumentado desde el año 2001 *¿en cerca de 1.000 vehículos al año en promedio?*. Dicho estudio indica que los taxis tienen bajos niveles de ocupación durante gran parte del día, lo que permite inferir que, en su mayoría, circulan vacíos en busca de pasajeros. Por ejemplo, un conductor de taxi en Bogotá *¿trabaja 13,8 horas*

y recorre 255 km al día, en promedio¹, mientras que los taxis que trabajan dos (2) turnos pueden recorrer alrededor de 470 km y circular las 24 horas del día²⁰[20].

Por otro lado, uno de los mayores retos a los que se enfrenta el sector de transporte en Colombia, es que este es un sector fuertemente regulado, con límites estrictos a la entrada de nuevos competidores y a las tarifas de los servicios. Entre otras regulaciones (incluyendo regulaciones locales sobre tarifas, etc.), la prestación del servicio de transporte individual de pasajeros en Colombia está regulada por las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 769 de 2002, y el Decreto 1079 de 2015. No obstante lo anterior, esta alta regulación (sobre-regulación) no ha sido eficaz en eliminar las fallas de mercado.

Las fallas expuestas anteriormente, están directamente relacionadas a los problemas de congestión que actualmente enfrenta Colombia y a los costos que esto representa para la Nación. En un ejercicio hecho por Fenalco, el costo económico anual para Colombia, como producto de la congestión en sus principales centros urbanos, es de aproximadamente 3,9 billones de pesos, lo que representa el 0,5 por ciento del PIB²¹[21]. En países como Francia, Alemania y EE. UU los trancones alcanzan a representar aproximadamente el 0.8 por ciento del PIB (valores a 2013)²²[22]. Los costos de los trancones en Colombia tienen un impacto negativo directo sobre los costos logísticos de las actividades industriales y comerciales en las zonas urbanas y entre las mismas, depreciando la infraestructura vial y sobre todo, reduciendo la calidad de vida de los ciudadanos como resultado de la parálisis en la movilidad.

Lo anterior encuentra otra razón en el crecimiento que se ha presentado en el parque automotor a nivel nacional, puesto que durante el periodo 2004-2012, según una investigación del gremio Andemos y Fedesarrollo, los carros y las motos en Colombia se multiplicaron por 2,1 veces, pasando de 4,3 millones a 9,2 millones²³[23]. De los datos presentados anteriormente, para el caso de los vehículos automotores, estos se multiplicaron 1,6 veces, pasando de 2,8 millones a 4,6 millones en el mismo periodo (2004-2012), poniendo a prueba la infraestructura vial²⁴[24].

El mercado de transporte de pasajeros no ha sido ajeno a la respuesta de las nuevas tecnologías. Cada día surgen Empresas de Redes de Transporte basadas en aplicaciones móviles (denominadas ¿ERT¿) que integran los teléfonos inteligentes, los sistemas de posicionamiento global y los sistemas de pago electrónico para proporcionar al consumidor una nueva alternativa de transporte punto a punto, provisto por conductores privados y vehículos propios. Estos avances técnicos y tecnológicos han permitido *¿el ingreso de nuevas empresas en el sector de*

los taxis, al igual que el desarrollo de conceptos alternativos de movilidad; 25[25]. Frente a esta nueva alternativa, la **COFECE** han concluido que estas redes permiten corregir las fallas de mercado en beneficio del consumidor, ofreciendo condiciones de seguridad, transparencia, trazabilidad, eficiencia y certidumbre. De igual manera, las aplicaciones móviles permiten (i) conocer la identidad del conductor y los datos del vehículo, (ii) planificar las rutas, (iii) establecer tarifas dinámicas, (iv) hacer transparente la tarifa, (v) evaluar el servicio (calificación de doble vía), y (vi) conocer la disponibilidad del servicio en tiempo real²⁶[26]. Por su parte, la autorregulación establecida por las ERT asegura la credibilidad y seguridad del usuario en un buen servicio, solventando los problemas que son productos de la sobre-regulación.

3. Las plataformas tecnológicas

Uber es un ejemplo claro de iniciativas de *ridesharing* y *carpooling* que está presente en más de 340 ciudades y 60 países, que nació de la necesidad de conectar, en tiempo real, a potenciales pasajeros y conductores privados, garantizando una oferta de vehículos más amplia y disponible en todo momento, y al mismo tiempo, incorporando en la ecuación, mayores niveles de seguridad, transparencia, trazabilidad, calidad y eficiencia en esta relación.

Uber llegó a Colombia en octubre de 2013 como una plataforma tecnológica que intermedia un servicio de transporte (diferente al servicio que prestan los taxis) que cumple con cuatro (4) premisas fundamentales: mayores niveles de seguridad, mayor calidad en el servicio que se intermedia, una mejor eficiencia del mismo, y una contribución a la movilidad. Desde la entrada de Uber al país, se ha priorizado el diálogo y se han construido canales de comunicación donde se han compartido experiencias regulatorias exitosas de movilidad compartida alrededor del mundo, en aras a recoger las mejores prácticas y lecciones aprendidas, y así poder adaptar la emergencia de estos nuevos actores a la realidad económica y social de Colombia.

Dos (2) años después de la llegada de Uber a Colombia, y al momento de presentar el presente proyecto de ley, esta alternativa de transporte ya cuenta con más de 250,000 usuarios a nivel nacional y más de 20,000 socios conductores, quienes han encontrado una forma segura, eficiente, de calidad y confiable de moverse, e incluso de mejorar su ingresos. La operación de Uber en Colombia está en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla, con miras a expandir la operación a otras ciudades.

La entrada de Uber a Colombia no ha sido un fenómeno aislado, pues desde el 2013 e incluso antes, se han visto múltiples iniciativas, tanto nacionales como extranjeras, que han llegado a las diferentes ciudades como resultado de los problemas de movilidad, congestión y seguridad a las que se enfrentan los ciudadanos. Es de destacar el rol que juegan aplicaciones como **Wheels** (*carpooling* de los estudiantes de la Universidad de los Andes), **Fuimonos**, **Tripda**, entre otros, mediante las cuales los ciudadanos, por primera vez, verdaderamente tienen la oportunidad de escoger en qué se mueven, sin verse forzados a limitarse a un servicio en particular. En pocas

palabras, la llegada de estas plataformas ha permitido que el *ridesharing* y el *carpooling* sean una realidad en Colombia, aportando a la movilidad, a la innovación y a la construcción de ciudades inteligentes.

Los servicios de *ridesharing* y el *carpooling* o u so compartido del vehículo que actualmente se ofrecen a través de los servicios que se intermedian vía la App de Uber, son un claro ejemplo de cómo el uso racional de los recursos existentes y subutilizados están siendo aprovechados al máximo. De acuerdo a un estudio realizado por Uber en la ciudad de Chicago, en el cual se evalúa el potencial que estas herramientas tienen sobre las ciudades, es que a través del *carpooling* en ciudades densamente pobladas ¿...más del 35% de los viajes en la ciudad podrían compartirse con un 50% de los pasajeros actuales de Uber. En esas tasas, uberPOOL podría ayudar a sacar a más de 500,000 vehículos de las calles de Chicago. Al trabajar para animar a más pasajeros a participar en uberPOOL, el porcentaje de los viajes compartidos se puede elevar a 45%, sacando incluso más vehículos de las calles²⁷[27].¿ En UberPOOL un potencial usuario comparte el viaje y los costos del mismo con otro usuario, quien solo podrá acceder al servicio si este tiene la misma ruta, sin importar si su destino es diferente.

UberPOOL comenzó en San Francisco en agosto de 2014. Desde entonces se ha añadido POOL en París, Nueva York, Chengdu y Los Ángeles, entre otras ciudades. Hasta ahora Uber ha introducido la opción POOL en aquellas ciudades donde la operación ha llegado a un estado muy avanzado de maduración y existe una red suficientemente densificada como para ofrecer, con alto grado de probabilidad, una unión entre dos (2) pasajeros. En otras palabras, el éxito del *carpooling* y de iniciativas como UberPOOL, dependen en gran medida de una oferta lo suficientemente amplia de vehículos particulares, en donde un dueño de un vehículo privado y un usuario de transporte se conectan, para asegurar que los tiempos de espera y las rutas dentro del *carpooling* sean una realidad.

De acuerdo a un estudio del MIT (2013), operaciones de *carpooling* como uberPOOL tienen el potencial de disminuir la extensión total de los viajes en alrededor de 40%, con reducciones similares en los costos, tráfico y emisiones. Dicho estudio analizó la información sobre los viajes realizados por personas en Nueva York en taxis tradicionales. Si un 80% de esos viajes se hubiesen compartido, la flota de taxis en las calles se habría reducido en 40%. Si las personas hubiesen estado dispuestas a viajar solo 5 minutos más, prácticamente el total de los viajes con probabilidad de ser compartidos, se hubiesen realizado de esa manera²⁸[28].

En cuanto al impacto ambiental que aplicaciones o plataformas tecnológicas como Uber tienen sobre las ciudades donde operan, es importante destacar el *The New Climate Economy Report 2015*, el último informe de *The Global Commission on the Economy and Climate*, en el cual se destaca la importancia de la economía compartida como una manera de explorar vías innovadoras para reducir las emisiones de gases con efecto invernadero. Como se refiere en dicho informe, tanto **Uber** como **Airbnb** han tenido reacciones de las autoridades en el mundo intentando limitar su desarrollo frente al rechazo de quienes se sienten afectados por estas innovaciones: los taxis y la industria hotelera. Se afirma en el informe que: *¿...surgen temas relevantes a este respecto, pero si los legisladores y los reguladores no entienden adecuadamente los servicios peer-to-peer y el valor que agregan a la economía, pueden estar manteniéndose firmes con políticas desactualizadas que protegen a los incumbentes y limitan la innovación¿*²⁹[29].

4. Necesidad de una nueva modalidad de transporte.

Es evidente que una transformación a nivel global está ocurriendo en los sistemas de movilidad urbana. Por ejemplo, las transformaciones en el transporte público a través de Buses de Tránsito Rápido o BRT, por sus siglas en inglés, han marcado un gran cambio en la movilidad en Latinoamérica, donde actualmente mueven 19.3 millones de personas diariamente y conectan sectores de la población previamente no atendidas por transporte público de calidad. Otras transformaciones en la movilidad también están ocurriendo gracias a la penetración de las nuevas tecnologías móviles y la amplia penetración de internet. Lo que algunos llaman la tercera revolución de internet está fomentando la economía colaborativa a nivel mundial, lo que supone un cambio cultural y económico importante.

En el marco de la economía colaborativa se ha presentado el fenómeno de los servicios de viajes compartidos, lo cual, principalmente responde a una apreciación negativa del sistema de transporte público individual (o taxi), así como a una demanda reprimida que se ve forzada a realizar sus viajes en sus vehículos particulares. En numerosas ciudades del mundo se ha dado una explosión de estas modalidades de transporte que, gracias a los avances tecnológicos y la mejora que ofrecen en el servicio, están ganando terreno en el mercado de los servicios de transporte individual a nivel mundial y también en Latinoamérica.

La economía colaborativa ha permitido complementar industrias, como la del transporte, ampliando la oferta de servicios, este es el caso del uso de vehículos compartidos, bicicletas compartidas, y la promoción en viajes compartidos en ciudades como Ciudad de México, San Francisco, Washington D.C., Los Ángeles, Puebla, entre otras. En suma, esta tendencia es una realidad global, que cada día gana más acceso y cuyos usuarios, al conocer las ventajas y conveniencias del servicio difícilmente renunciará a la utilización del mismo.

Abrir paso a la innovación requiere replantear el modelo actual de gestión de la movilidad en Colombia, pues actualmente el servicio de transporte individual de pasajeros (reglamentado por

Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte número 1079 de 2015³⁰[30], que reproduce el contenido del Decreto 172 de 2001) descarta la posibilidad de prestar el servicio de transporte individual de pasajeros en otros vehículos motorizados distintos al taxi, presentándose así como un obstáculo a la modernización y liberalización del sector, contribuyendo a desestimar medidas innovadoras que permitan la entrada de nuevos actores y que verdaderamente impacten en la transformación de las ciudades hacia unas caracterizadas por mayores niveles de sustentabilidad, integración física y digital, y con mejores y mayores índices de calidad de vida de sus ciudadanos.

Las recientes experiencias en otros países han demostrado que construir marcos regulatorios que se adapten apropiadamente a nuevas modalidades de transporte, no pueden hacerse superponiendo intereses particulares sobre el beneficio de los ciudadanos, y mucho menos sobreponiendo soluciones tradicionales sobre iniciativas que traen consigo innovación. Es de resaltar que las experiencias de otros países donde las autoridades han debido enfrentarse a la entrada de nuevas modalidades de transporte y a las reclamaciones de los sectores tradicionales de transporte, constituyen valiosas contribuciones a la discusión que actualmente enfrenta Colombia, contribuciones que no pueden ser desestimadas por el regulador colombiano.

Las propuestas reglamentarias en Colombia, como sucedió en la Ciudad de México, en Puebla, en el Estado de México o en Calcuta, deben observar las realidades económicas y sociales, tomando como referencia las buenas prácticas internacionales en dicha materia, con miras a construir alternativas de movilidad que verdaderamente beneficien a los ciudadanos y a las ciudades, recogiendo la necesidad por hacer de estas últimas, espacios sostenibles en el medio y largo plazo. En todos estos casos, el primer y fundamental paso fue reconocer que era necesario adecuar la normativa para incorporar a nuevos actores (como por ejemplo a las Empresas Redes de Transporte, en adelante ¿ERT¿³¹[31]), más que forzarlos a sujetarse a normativas obsoletas que no aprovechaban sus ventajas para las ciudades y sus ciudadanos.

Toda entidad que vele por el interés de la movilidad sustentable debe abrir espacios participativos para la correcta inclusión de estos nuevos modelos de transporte dentro de las ciudades, modelos de vehículo compartido, viaje compartido, y ERT están en el futuro de la movilidad y no es posible no analizarlos o regularlos sin entenderlos. El debate entre las partes interesadas es fundamental para asegurar que la movilidad colaborativa (entre particulares), sea una realidad. Experiencias como las de la Ciudad de México abren la puerta para que sean las ERT las que se encuentren en el centro de la revolución en la movilidad.

Es necesario aclarar que las ERT no son empresas de transporte, son modelos que permiten la intermediación entre oferta y demanda de transporte, desmarcándose de las empresas de transporte, que para el caso colombiano se han transformado en centros de venta y compra de cupos. Las ERT actúan como intermediarias en un servicio, las cuales verdaderamente usan la

innovación y la tecnología para unir oferta y demanda, en tiempo real, al apropiarse plataformas tecnológicas que les permitan superar las fallas que conlleva la asimetría de información y los problemas de coordinación.

En la medida en que estas plataformas resuelven problemas típicos de asimetrías de información y problemas de coordinación entre conductores y usuarios, contribuyendo a la movilidad urbana, fomentando la innovación y ofreciendo opciones eficientes de consumo, el Estado colombiano tiene dos (2) alternativas: (i) reconocer una nueva categoría o modalidad para la prestación del servicio de transporte individual de pasajeros, por fuera de los taxis (por ejemplo un servicio de transporte privado que haga del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones el eje de su desarrollo), o (ii) buscar una desregulación de dicho servicio, en la medida que la normatividad actual restringe un potencial mercado que por sus características se autorregula.

Es conocido que las plataformas tecnológicas o aplicaciones móviles que permiten que pasajeros y conductores se comuniquen para intermediar la prestación del servicio de transporte, han sido cuestionadas por grupos de interés y autoridades de distintos países. Sin embargo hay que destacar la determinación que han tomado las autoridades que *¿Ante estos cuestionamientos, la reacción de algunas ciudades, sobre todo en los Estados Unidos de América, ha sido adaptar la regulación local a las nuevas tecnologías y necesidades de los consumidores. Tal es el caso de Chicago, que el 2 de septiembre de 2014 emitió un esquema regulatorio que reconoce el modelo de `servicio de redes de transporte¿ (transportation network service), así como la figura de `conductor de redes de transporte¿ (transportation network driver);* 32[32]. Similar desenlace tuvo la problemática en otras ciudades como Houston, Washington D.C. y San Antonio, en Estados Unidos, y en la Ciudad de México y Puebla, en México 33[33], como se mencionó anteriormente.

Los pasos a seguir deben recoger los conceptos que describen el **CADE** 34[34] y la **COFECE**, pues la primera argumenta que *¿[e]l reconocimiento de un nuevo mercado generaría beneficios innegables para el interés público: (i) proporcionaría una mejor alternativa que los carros particulares para ciertos consumidores; (ii) proporcionaría una mejor alternativa que los taxis para ciertos otros consumidores; (iii) el nuevo mercado generaría competencia con los taxis y los carros particulares, lo que permitiría la reducción de los precios de las carreras de taxi, de los alquileres de carro, e incluso de los precios de los carros nuevos y usados.* 35[35] (Traducción libre). De igual manera, en México, la **COFECE** considera *¿que el reconocimiento en el marco normativo de las ERT [Empresas de Redes de Transporte basadas en aplicaciones*

móviles] debería limitarse a tutelar objetivos públicos elementales en materia de seguridad y protección del usuario, por ejemplo, a través de la obligatoriedad de acreditar la existencia de seguros de cobertura amplia, para que exista responsabilidad frente a los usuarios, o mediante la revisión de las capacidades y antecedentes de los conductores. La verificación de estas obligaciones podría realizarse por terceros coadyuvantes de la autoridad y reconocidos por esta, o bien podría permitirse a las propias ERT acreditar el cumplimiento a través de los medios que elijan para tal efecto en la medida que sean idóneos y suficientes;36[36].

Como lo menciona el ex Ministro de TICs, Diego Molano, *¿...los taxis como están deben continuar, como una alternativa adicional;37[37]*, para lo cual actualizar el marco regulatorio de los mismos es un primer paso en el camino correcto, sin embargo, no se pueden regular los servicios que se intermedian mediante aplicaciones como **Uber, Wheels, Fuimonos**, entre otras, como taxis, es necesario evitar encasillarlos dentro de la misma categoría, y trabajar hacia la creación de una modalidad de transporte diferente al transporte individual de pasajeros tipo taxi, abriendo paso al servicio privado de transporte mediante plataformas tecnológicas, como se hizo en la Ciudad de México, mediante la Ley de Movilidad 201438[38], y mediante el cual fue posible, a través del Decreto 133 de 2015, la creación de Empresas de Redes de Transporte (ERT).

La introducción de una nueva categoría de transporte, como sería el servicio privado de transporte mediante plataformas tecnológicas conlleva las siguientes ventajas: chequeos de antecedentes de los conductores, rompiendo así el anonimato en el transporte; licencias de operación a las plataformas tecnológicas y a los socios conductores de las mismas, lo que representa un ingreso adicional anual para el Estado; flexibilidad tarifaria y de oferta, garantizando siempre los más altos niveles de efectividad en la intermediación de los servicios (disponibilidad), al igual que la transparencia y trazabilidad de los mismos; la introducción de Empresas de Redes de Transporte las cuales actuarán como intermediarios de los servicios de transporte, mas no como propietarios de vehículos, tampoco empleadores de los conductores; por último, la creación del servicio privado de transporte, trae consigo pagos de un porcentaje de los viajes intermediados mediante la plataforma, en la forma de aportes al Estado, y el suministro de datos recopilados mediante la plataforma con el fin de administrar de una mejor manera, la infraestructura pública de las ciudades.

En Colombia existen iniciativas reglamentarias desde el Concejo de Bogotá por incorporar alternativas de movilidad como el *carpooling*. Estas iniciativas son un precedente que debe recogerse, pues desde antes de la entrada de las aplicaciones tecnológicas a Colombia, ya se estaban evaluando alternativas de movilidad (nuevas categorías de transporte) que contribuyeran a disminuir los efectos negativos de la congestión en la movilidad y en la calidad de vida de los

ciudadanos. Las iniciativas de *carpooling* originaron de la Bancada del Partido Cambio Radical, al presentar el Proyecto de Acuerdo número 407 de 2009, el cual buscaba establecer un carril exclusivo para vehículos con tres (3) o más pasajeros y generar la cultura de compartir el vehículo; y los de la Bancada del Partido Alianza Verde en 2013 y 2015 promoviendo el uso del carro compartido en los proyectos de Acuerdo número 274 y 131, respectivamente.

5. Ejemplos de reglamentación en el mundo

La reglamentación de estas nuevas formas de interacción, en tiempo real, entre ciudadanos y los intermediadores del servicio (Apps), se ha venido definiendo, como resultado de la introducción de nuevas modalidades de transporte.

Como se mencionó anteriormente, diferentes países y ciudades del mundo, han logrado adaptarse para incorporar dentro de su legislación un modelo que permite la interacción pacífica y complementaria de servicios de taxi con servicios privados de transporte mediante plataformas tecnológicas.

A continuación se presenta un resumen de las principales regulaciones existentes en el mundo:

VER ANEXO 1.

6. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca crear la modalidad de Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, para generar alternativas que mejoren la movilidad y la calidad de vida en las ciudades, la utilización eficiente de los recursos, la reducción del tiempo de desplazamiento y la utilización de tecnologías que contribuyan a la gestión del tráfico.

El proyecto de ley, presenta como la base de su articulado, la definición del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, la cual permite identificar y diferenciar este servicio del Transporte Individual de Pasajeros, al establecer que es un modelo que tiende a satisfacer las necesidades de movilización y transporte de personas o cosas, dentro del ámbito de actividades comerciales o de carácter permanente o transitorias de personas naturales y/o jurídicas. Se destaca la inclusión de la prestación con base en altos estándares de calidad, sin sujeción a rutas ni horarios, control de operación, pago y facturación mediante mensajes de datos cursados a través de herramientas informáticas para dispositivos móviles.

Por su parte, se introduce en el ordenamiento colombiano las Empresas de Red de Transporte, personas jurídicas encargadas en administrar plataformas tecnológicas basadas en el control, programación y geolocalización que permitan acceder al Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas. Asimismo, se incluye en el articulado el Prestador del Servicio de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, las cuales son las personas autorizadas por el Ministerio de Transporte para prestar este servicio mediante plataformas tecnológicas y que tienen un registro ante una Empresa de Redes de Transporte.

Es de resaltar, que el ámbito de este proyecto de ley, está proyectado para que sea de aplicación en todo el territorio nacional.

Posteriormente, se incluyen los principios rectores del servicio siendo estos: Seguridad, Calidad y Comodidad, Protección de los Derechos de los Usuarios, principios que deben ser

desarrollados y reglamentados vía Decreto por el Ministerio de Transporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley.

En el capítulo segundo del proyecto de ley, se destaca la inclusión de las autoridades competentes que autorizarán la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, siendo este el Ministerio de Transporte y la inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

El capítulo tercero, relaciona la existencia de la Licencia de Operación, documento emitido por el Ministerio de Transporte en el que autoriza a un vehículo automotor para que pueda prestar el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas. Para la obtención de esta licencia la persona natural o jurídica propietaria del vehículo que prestará el servicio, tendrá que cumplir con ciertos requisitos como: Certificación de constancia de seguros a los vehículos a inscribir; vínculo entre la persona jurídica o natural con una Empresa de Red de Transporte, entre otros. La vigencia de dicha licencia se expedirá por un (1) año y será renovable cada año. Esta licencia tendrá un costo a establecer por parte del Ministerio de Transporte con base en las condiciones técnicas establecidas por el Decreto Reglamentario que esta entidad expedirá.

El capítulo cuarto desarrolla elementos esenciales de la prestación del servicio, como el Régimen Tarifario, que permite establecer libremente las tarifas por parte de las Empresas de Red de Transporte, con vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte que se encargará en supervisar el cumplimiento de la estructura tarifaria reportada ante la Superintendencia. Así mismo, se menciona la necesidad de la tenencia de seguros que cobijen la prestación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas. También, se incluyó la facultad de libertad de vinculación que tendrán las Empresas de Redes de Transporte, y la prohibición clara y expresa de cobro de cupos para la vinculación a la prestación del servicio, con el fin de no reproducir el sistema actual de taxis. Por último, se establecen las características de los vehículos que prestarán el servicio siendo estos de gama media o alta, dependiendo de los criterios establecidos para el registro de los mismos por las Empresas de Redes de Transporte.

Por su parte, el capítulo quinto, que desarrolla las Empresas de Red de Transporte, establece la creación del Registro Electrónico de Empresas de Red de Transporte, en el cual estas empresas deberán registrarse, en el sitio web habilitado y administrado por el Ministerio de Transporte. Se menciona la naturaleza y actividades de las Empresas de Red enfocadas en la operación y/o administración de una plataforma tecnológica que permita el control, programación, solicitud, control de operación, intermediación del pago del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.

La ley permite el registro de vehículos del servicio público individual de pasajeros en la modalidad de lujo, así como los del servicio especial y vehículos particulares, en cualquier momento en las Empresas de Red de Transporte para prestar el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas.

Cabe destacar la creación del Fondo para la Infraestructura y la Movilidad a cargo del Ministerio de Transporte, y los aportes a dicho fondo provenientes de los recursos del pago de

licencias de operación del Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas y el aporte por intermediación que deben realizar las Empresas de Redes de Transporte que intermedien en el Servicio aportando anualmente el 0.5% del total de los viajes intermediados.

Por último, el capítulo sexto establece el periodo de implementación que tienen las Empresas de Redes de Transporte para seguir operando en las actuales circunstancias hasta tanto el Ministerio de Transporte no adelante los procedimientos para la autorización, registro e inscripción de los actores involucrados.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 9 de marzo del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 204 de 2016 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Juan Carlos Restrepo, Olga Velásquez* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.
