Bogotá D.C. 20 de Julio de 2020

Doctor

**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Radicación del proyecto de *ley “****POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY 336 DE 1996 Y SE AUTORIZA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS EN VEHÍCULOS PARTICULARES****”*

Respetado Secretario.

Presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley ***Por medio del cual se modifica el artículo 23 de la ley 336 de 1996 y se autoriza la prestación del servicio público de tránsporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos particulares.***

Se anexan cuatro (4) copias del proyecto en medio físico y una copia en medio magnético.

Cordialmente,

**CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON ALFREDO APE CUELLO BAUTE** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento Norte de Santander Departamento del Cesar

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO MONICA LILIANA VALENCIA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Bolívar Departamento del Vaupés

**FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA JHON ARLEY MURILLO BENITEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Circunscripción Especial Afro

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS OSWALDO ARCOS BENAVIDES**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento del Meta Departamento del Valle del Cauca

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca Departamento del Atlántico

**PROYECTO DE LEY No.**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY 336 DE 1996 Y SE AUTORIZA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS EN VEHÍCULOS PARTICULARES´´.**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1º.** La presente Ley tiene por objeto incorporar una nueva categoría en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, garantizando la libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, así como el promover la implementación de nuevos medios tecnológicos y modos de movilidad con miras a lograr un desarrollo sostenible.

**Artículo 2º.** Adicionar los siguientes parágrafos al artículo 23 de la Ley 336 de 1996.

**Parágrafo 1º.** Los vehículos de servicio particular podrán prestar el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo, intermediado por plataformas tecnológicas.

**Parágrafo 2º.** Los propietarios de los vehículos de servicio particular que presten el servicio público terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo serán personas naturales y ningún propietario podrá tener más de dos (2) vehículos destinados a la prestación del servicio.

**Parágrafo 3º.** Los vehículos de servicio particular que se utilicen para la prestación del servicio público terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo, no harán parte de la capacidad transportadora global en la modalidad de servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros. Así mismo, no tendrá límite en el número de vehículos, no se les exigirá distinción ni color especial. El modelo del vehículo no podrá ser superior a los 7 años de antigüedad..

**Parágrafo 4º.** No se podrá prestar el servicio público terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo, cuando este sea aclamado o solicitado por un medio distinto a las plataformas electrónicas autorizadas para la prestación del mismo.

**Parágrafo 5º.** En la prestación del Servicio público terrestre automotor individual de pasajeros, contratado por medio de las plataformas tecnológicas, se podrá implementar el uso de tarifas dinámicas.

**Parágrafo 6º.** Dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Transporte deberá elaborar la regulación requerida para formalizar la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, de manera tal que tanto el Gobierno Nacional con el territorial puedan recaudar los derechos que corresponden al Estado.

Así mismo, este Ministerio propenderá por el respeto de los derechos de todos los usuarios, garantizando la calidad del servicio que se deba brindar; para ello, deberá implementar en un período no superior a los dos años, un plan de promoción y normalización del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, el cual debe contemplar, además de los mandatos generales los lineamientos de la presente ley.

**Parágrafo 7º.** Todos los vehículos de servicio particular que se utilicen para la prestación del servicio público terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo, deberán ser impulsados exclusivamente por motor eléctrico en la proporción que a continuación se describe:

1 ° a partir del año 2030, al menos 25%;

2 ° a partir del año 2040, al menos 50%;

3 ° a partir del año 2050, 100%.

El Ministerio de Transporte expedirá de manera oportuna, la regulación necesaria para alcanzar las proporciones previstas en este parágrafo.

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

**CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON ALFREDO APE CUELLO BAUTE** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento Norte de Santander Departamento del Cesar

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO MONICA LILIANA VALENCIA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Bolívar Departamento del Vaupés

**FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA JHON ARLEY MURILLO BENITEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena Circunscripción Especial Afro

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**

Representante a la Cámara

Departamento del Meta

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca Departamento del Atlántico

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY 336 DE 1996 Y SE AUTORIZA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS EN VEHÍCULOS PARTICULARES.**

El proyecto de ley que se presenta ante la Honorable Cámara de Representantes, tiene por objeto el poder abordar de una manera definitiva la problemática social que se enfrenta en el sector del transporte, dados los distintos puntos de vista en torno a la necesidad de ampliar las posibilidades que en materia del servicio público del transporte se ofrecen en el país, garantizando así la libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios. Promover la aparición de los nuevos medios tecnológicos y modos de movilidad con miras a un desarrollo sostenible, es lo que permite la interacción de todas las personas frente a la satisfacción de las necesidades en cuanto a una oferta y una demanda de bienes y servicios en el mercado.

El país enfrenta hoy por hoy una de las crisis más grandes y desafiantes para los ciudadanos en general, las circunstancias que nos abocaron a esta emergencia económica, social, sanitaria, por causa de una Pandemia con el Covid-19, nos llevan a reflexionar y actuar en un proceso de reinvención en el cual las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una poderosa herramienta para hacerles frente, brindándonos la oportunidad de hacer las cosas que no se podrían hacer en otro momento[[1]](#footnote-2).

En estos momentos donde gran parte de la actividad humana se ha detenido por causa del COVID-19, las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones no sólo nos han facilitado el poder cristalizar derechos fundamentales como la educación, la salud y la libre expresión, sino que son el eje en el cual las interacciones humanas y la economía siguen girando, de esta manera ante este escenario y las nuevas oportunidades que se presentan, migrar hacia modelos virtuales y acelerar la transformación digital debe ser un propósito del Estado Colombiano[[2]](#footnote-3)

Los avances tecnológicos y la generalización del acceso a internet desde dispositivos móviles dotados de geolocalización, que a su vez ha favorecido la aparición de plataformas electrónicas en línea que permiten casar automáticamente la oferta y la demanda de bienes o servicios, esta transformando los modelos de negocios tradicionales. Así mismo la crisis económica no sólo nacional sino mundial, ha impulsado a los particulares a buscar nuevas formas que les permitan generar ingresos a través de sus propios bienes. Los modelos tradicionales impuestos a través del tiempo, siguen impulsando monopolios que no evidencian una preocupación por la prestación de un excelente servicio, de cara a las necesidades de los usuarios, generando una verdadera insatisfacción y dejando entre líneas los débiles propósitos por lograr una verdadera modernización del sector.

Las nuevas tecnologías de la información, han multiplicado las posibilidades de interacción entre grupos que tradicionalmente no interactuaban, o lo hacían de otra manera o ineficientemente.

Surge un nuevo modelo de negocio, la plataforma digital, que se caracteriza por intermediar entre prestadores y receptores de servicios. Mercados que se estructuran de manera tradicional (mercado unlateral), pasan a estructurarse como mercados multilaterales, en los que unos prestadores, hacen uso de un tercero, una plataforma, para que medie en la contratación de sus servicios por los consumidores.

Los mercados multilaterales implican tres categorías de agentes[[3]](#footnote-4):

1. Los prestadores de servicios que comparten activos, recursos, tiempo y/o competencias, pueden ser particulares que ofrecen servicios de manera ocasional o prestadores de servicios que actúen a título profesional.
2. Usuarios de dichos servicos.
3. Intermediarios que a través de una plataforma en línea conectan a los prestadores con los usuarios y facilitan las transacciones entre ellos.

Aparecen dos sectores económicos diferenciados tanto en su vocación de servicio, como en las normas que los rigen, estos son el servicio público de transporte y las plataformas tecnológicas así como unos usuarios a los que hay que garantizarles la libertad de acceso, calidad y seguridad..

Es así como las nuevas redes digitales que ponen en marcha las plataformas tecnológicas proponen un consumo de bienes y servicios acordes con un crecimiento sostenible e integrador. Este tipo de acciones se enmarcan en lo que se conoce como consumo colaborativo o economía colaborativa. En esta nueva tendencia, el mercado se complementa con la interacción del sector comercial tradicional y la inclusión de actores no tradicionales, los cuales ofrecen bienes y servicios específicos, generando no sólo ingresos económicos, al mismo tiempo valores cooperativos y ejercicios solidarios entre todos los ciudadanos.

1. **Sector transporte**

Los prestadores de servicio, para el caso del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, se rigen por las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 y sus decretos reglamentarios, donde distingue claramente la prestación del servicio público de transporte y el servicio privado.

**Servicio público de transporte.** El transporte público está definido por la Ley 105 de 1993, como "una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica" (art. 3°) y precisa su calificación en los siguientes términos:

La Ley 336 de 1996 "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional del Transporte "en su artículo 5 precisa que el servicio público de transporte es esencial:

"**Artículo 5°.** 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.

Adicionalmente, la calificación como servicio público esencial corresponde a la valoración que hace el legislador de su carácter imprescindible y a su vinculación estrecha con el interés público y a la protección de derechos fundamentales de consideración prevalente, o expresando en palabras de la Corte Constitucional:

"**El carácter esencial de un servicio público** se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Ello es así, en razón de la preeminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad"

Ahora bien, la prestación del servicio público de transporte por parte de los operadores o empresas de transporte, esto es, las personas naturales o jurídicas constituidas como unidad de explotación económica permanente que cuente con los equipos, instalaciones y órganos de administración que les permitan prestar adecuadamente el servicio, debe tener autorización del Estado por disposición tanto de la Ley 105 de 1993 (art. 3.6), como de la Ley 336 de 1996 que expresa:

"**Artículo 11.** Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituido para tal fin, **deberán solicitar y obtener habilitación para operar.**

La habilitación, para efectos de esta Ley, es la autorización expedida por la autoridad competente en cada modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte.

**Servicio privado de transporte.**

El artículo 5° de la Ley 336 de 1996, dispone que el **servicio privado** de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas,**dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas**. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto".

De esta formulación surgen entonces, como características del servicio privado de transporte, que lo diferencia del servicio público, las siguientes:

\*La actividad de movilización de personas o cosas, la realiza el particular dentro de su **ámbito exclusivamente privado**;

\*Tiene por objeto la satisfacción de necesidades propias de la actividad del particular, por tanto, no se ofrece la prestación a la comunidad;

\*Puede realizarse con vehículos propios. Si el particular requiere contratar equipos, debe hacerlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas.

\*No implica, en principio, la celebración de contratos de transporte, salvo cuando se utilizan vehículos que no son de propiedad del particular;

\*Es una actividad sujeta a la inspección, vigilancia y control administrativo con el fin de garantizar que la movilización cumpla con las normas de seguridad, las reglas técnicas de los equipos y la protección de la ciudadanía;

“El transporte privado defiere notablemente del público en el hecho de que no supone el ejercicio de una actividad económica, es decir, se realiza sin ánimo de lucro”.

Sin embargo, las plataformas digitales facilitan la puesta en el mercado de recursos ociosos adquiridos para el propio consumo. Compartición de vehículos, ya sea mediante viajes compartidos, o mediante la cesión del uso del vehículo cuando no está siendo utilizado por el propietario.

Esto, ha generado una prestación informal del servcio de transporte, con los efectos para el gobierno nacional y territorial en materia de recaudo de los derechos que le corresponden al Estado, y a los usuarios al gobierno no poder regular y controlar la calidad del servicio en forma efectiva.

1. **Las Plataformas Tecnológicas.**

El otro sector, el de las plataformas tecnológicas que ofrecen un servicio de la sociedad de la información, entendido como un servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un prestatario de servicio.

Las plataformas tecnológicas no son otra cosa que prestadoras de servicios de comercio electrónico y están, por ello, sometidas a la legislación específica que regula esta modalidad comercial y a las normas especiales sobre neutralidad de red.

En Colombia, los servicios de comercio electrónico están regulados en la Ley 527 de 1999 y sus decretos reglamentarios, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y la Neutralidad de Red en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información.

La actividad de los prestadores de servicios de la sociedad de la información no estan sujetas a autorizaciones previas y por lo tanto, las plataformas tecnológicas en la mayoría de sectores no encuentran graves obstáculos para ofrecer sus servicios de intermediación. Pero cuando los servicios lindan con sectores que tradicionalmente han estado sometidos y protegidos por una fuerte intervención y regulación administrativa que genera importantes barreras de entrada, los operadores tradicionales, como el sector transporte, han declarado la opocisión a las nuevas plataformas tecnológicas.

Debe quedar claro que si la plataforma solo presta servicios propios de la sociedad de la información, solo lo cobijan las normas relativas a este servicio. Pero si la naturaleza de los servicios es otro, como el transporte, o una combinación de ambas, debe someterse a la regulación del otro, en este caso del transporte.

Técnicamente, las plataformas tecnológicas recaban la información proporcionada por los usuarios (tanto la información sobre los desplazamientos ofertados como el conjunto de valoraciones de los conductores y cualquier otra información útil para los usuarios), la ordenan y la ponen a disposición de los usuarios, todo ello a cambio de una comisión que paga el pasajero.

Cada plataforma es, en realidad, una red social que, funciona como un mercado de dos caras en el que cada una de estas dos caras (oferentes de transporte/conductores, por una parte, y demandantes de transporte/pasajeros, por otra) accede a la información que necesita para ponerse en contacto, y así obtener y prestar un determinado servicio de transporte.

Dado que las nuevas plataformas tecnológicas incrementan la oferta de bienes y servicios, facilitan el acceso de los consumidores a estos bienes y servicios, y aumentan la competencia en el mercado, y con ello el bienestar de los consumidores es importante su incorporación a nuestro régimen jurídico.

Los beneficios estribarían en el aprovechamineto de recursos infrautilizados; el aprovechamiento de las externalidades de red en mercados de varios lados; el emparejamiento más eficiente de oferta y demanda: la generación de confianza a través de mecanismos de reputación o aseguramiento, el mejor uso de las nuevas tecnologías móviles e internet, y el desarrollo de innovaciones disruptivas que permiten obtener ganancias de productividad y crecimiento económico, todo bajo un concepto de desarrollo sostenible.

Para facilitar la transformación digital, es necesario revisar las barreras legislativas existentes y adaptarlas a la nueva realidad derivada, precisamente, de la aparición de estas plataformas. Para ello, las normas sectoriales deben imponer unas obligaciones similares a todos los operadores, tanto nuevos como los tradicionales, propiciando una nivelación de las normas.

La principal barrera que se encuantra en nuestra legislaciòn es que las empresas sólo pueden prestar el servicio con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, según lo prevé el artìculo 23 de la Ley 336 de 1996; por lo tanto se propone modificar este artículo para permitir que los vehículos de servicio particular puedan prestar el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo, intermediado por plataformas tecnológicas.

Como se puede apreciar, la retribución económica del transporte público constituye la contraprestación por la que una empresa presta profesionalmente el servicio de transporte. Nos encontramos, por tanto, ante el desarrollo de una actividad económica con la finalidad de obtener un beneficio.

El desarrollo de esta actividad se realiza para satisfacer una demanda de transporte, y tal actividad se presta por conductores autorizados para ello y las empresas que prestan el servicio están sujetas a autorización previa.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte tiene la capacidad de regulación en materia de organización, capacidad económica, técnica y los requisitos que deberán acreditar los operadores; sobre el tipo y condiciones del vehículo; sobre los criterios para la fijación de las tarifas; y sobre criterios de seguridad y calidad requeridos, por lo tanto, se ve innecesario incluir en la legislación algún cambio en estos aspectos que son temas regulatorios, o cambios que coloquen obligaciones que generen un obstáculo innecesario para el desarrollo de los nuevos modelos de negocios que tengan un efecto sobre el sistema de movilidad en general.

En conclusión, se puede evidenciar que la ciudadanía al contar con mayores opciones de transporte, puede generar impactos positivos a la ciudad en general, no sólo a nivel de ingresos para las personas que hagan parte de este mercado, al mismo tiempo ayudará a la descongestión de las calles propiciando ambientes más saludables y amigables con el medio ambiente, Es en este sentir que la presente iniciativa contempla el avance tecnológico de los vehículos al establecer que estos deberán tener una sistema o motor eléctrico, condición que se irá alcanzando en períodos definidos.

**CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON ALFREDO APE CUELLO BAUTE** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento Norte de Santander Departamento del Cesar

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO MONICA LILIANA VALENCIA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Bolívar Departamento del Vaupés

**FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA JHON ARLEY MURILLO BENITEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena Circunscripción Especial Afro

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**

Representante a la Cámara

Departamento del Meta

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca Departamento del Atlántico

1. <https://www.larepublica.co/analisis/ciro-rodriguez-pinzon-2851298/de-la-crisis-a-una-oportunidad-2958179> [↑](#footnote-ref-2)
2. <https://www.larepublica.co/analisis/ciro-rodriguez-pinzon-2851298/la-pandemia-acelero-la-trasformacion-digital-2984565> [↑](#footnote-ref-3)
3. Corcho, Rafael Allendesalazar, Montero Pascual Juan José. La Regulación De La Economía Colaborativa: Airbnb, BlaBlaCar, Uber y Otras Plataformas. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017. [↑](#footnote-ref-4)