

Bogotá D.C. 31 de agosto de 2021

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

ASUNTO: Proyecto de Ley N.º _____ de 2021 "Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto".

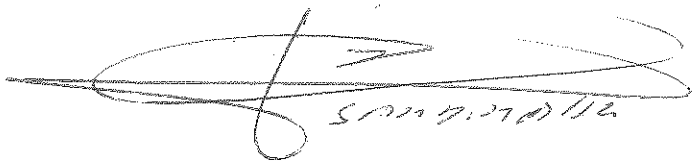
Respetada mesa directiva,

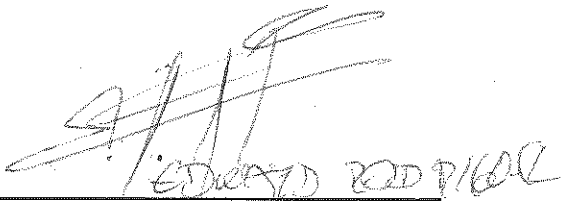
Respetado secretario, de conformidad con lo establecido en la Ley 5a de 1992, se presenta a consideración del Senado de la República de Colombia el siguiente Proyecto de Ley "Por el cual se establecen medidas de reactivación económica para el transporte público terrestre de pasajeros y mixto".

En mérito de lo expuesto, y con la finalidad de iniciar el trámite legislativo de esta iniciativa, adjuntamos original del documento en medio magnético.

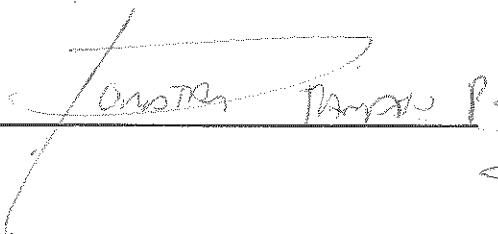
De los Honorables Congresistas.

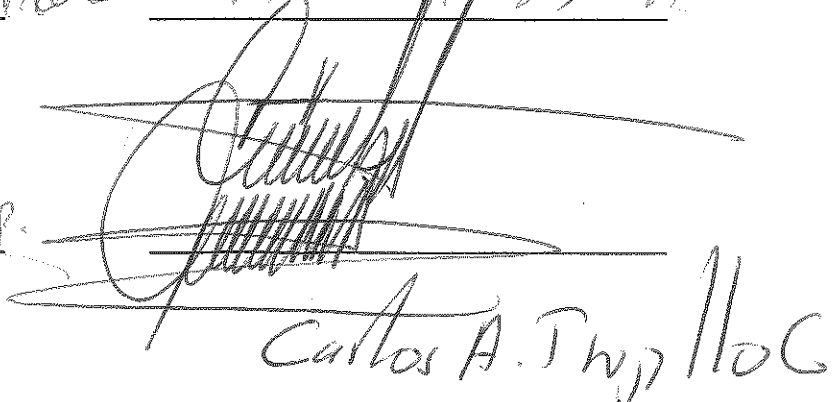












PROYECTO DE LEY _____ DE 2021

**POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA
PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE DE PASAJEROS Y MIXTO**

El Congreso de Colombia,
DECRETA

ARTÍCULO 1 Adiciónese el párrafo 4 al artículo 6 de la Ley 105 de 1993, así:

"Párrafo 4. Los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y de mixto matriculados con anterioridad al 30 de mayo de 2020, fecha en que finalizó la primera vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19, contarán con un tiempo de vida útil de cuatro (4) años adicional al establecido en el presente artículo, contados a partir del cumplimiento de la vida útil o del plazo a reponer."

ARTÍCULO 2. Modifíquese el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993 modificado por el Decreto Legislativo 575 de 2020, durante el término de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, mediante Resolución 385 de 2020 y sus respectivas prórrogas, y hasta por un (1) año más a partir de su finalización, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 7o. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar por una única vez hasta el cien por ciento (100%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición del parque automotor establecida en el artículo anterior."

ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo al artículo 3 de la Ley 105 de 1993, así:

“Parágrafo. El servicio que pueda ser configurado a partir de la modificación del recorrido de una ruta existente no será considerado un nuevo servicio que deba ser objeto de adjudicación mediante permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte o por concurso o licitación pública, si obedece a la posibilidad de aprovechar la disponibilidad de nuevas infraestructuras viales.

La empresa de transporte que tenga autorizada una ruta en los perímetros municipal, departamental o nacional que requiera la modificación de su recorrido por la construcción de una o más variantes o de uno o más tramos de vía o nuevas vías que conecten el mismo origen y destino a la ruta inicialmente autorizada, podrá solicitar la modificación de su recorrido.

En el nivel de servicio básico solo se autorizará la modificación de la ruta si se garantiza la oferta en ambos recorridos.

El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para la modificación de la respectiva ruta.”

ARTÍCULO 4. Adiciónese el artículo 16-1 a la Ley 336 de 1996, así:

“ARTÍCULO 16-1. Permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte. Las empresas habilitadas que estén interesadas en ofrecer nuevas rutas para los servicios de pasajeros y mixto sujetos a rutas y horarios, podrán solicitar y obtener el respectivo permiso, a partir de la evaluación que bajo su propio riesgo realicen sobre la existencia de una potencial demanda.

La solicitud deberá como mínimo indicar el origen, destino y recorrido de la ruta a servir, la tipología vehicular, el número de vehículos, las frecuencias y los horarios de prestación del servicio.

El permiso será otorgado siempre que se verifique la inexistencia de oferta autorizada y solo si la nueva ruta no da lugar a una superposición con alguna de las rutas previamente autorizadas.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones para el otorgamiento del permiso de operación por iniciativa privada de las empresas de transporte.”

Artículo 5. Adiciónese el artículo 16-2 a la Ley 336 de 1996, así:

“Artículo 16-2. Otorgamiento del permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte Las solicitudes de permisos de operación de que trata el artículo 16-1 de la presente ley, deberán publicarse en la página web de la autoridad de transporte competente invitando a la manifestación

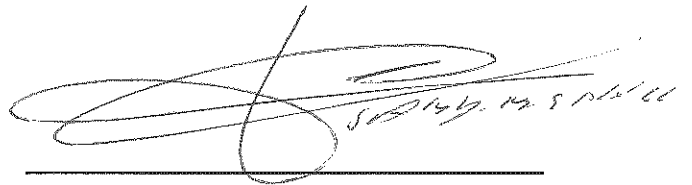
de interés de terceras empresas habilitadas en la misma modalidad, dentro de su radio de acción. De existir otros interesados, se realizará un sorteo para seleccionar el operador a quien se otorgará el permiso.

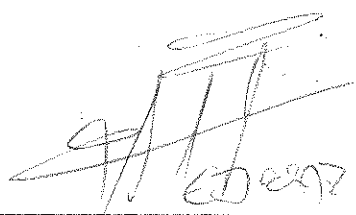
El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones de la presentación de la manifestación de interés y el sorteo para seleccionar al operador.

Los permisos otorgados en virtud del presente artículo no podrán entenderse que confieren en favor de la empresa de transporte un derecho exclusivo o preferente sobre la prestación del servicio de transporte.”

Artículo 6.- Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

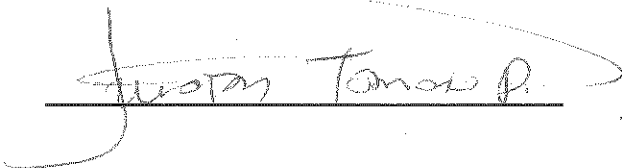


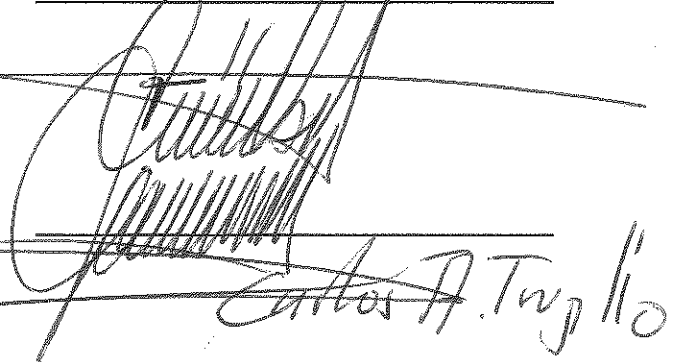




EDUARDO RODRIGUEZ







Carlos A. Trujillo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY _____ DE 2021

POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE DE PASAJEROS Y MIXTO

1. INTRODUCCIÓN

La promulgación de la Constitución Política de 1991 implicó un cambio en el enfoque de la intervención del Estado en la economía, lo cual fue materializado mediante la constitucionalización del modelo económico colombiano en el Título 12. Así, de acuerdo con los artículos 333 y 334 de la Carta Política, el rol del Estado ostenta una doble faceta, pues si bien respeta la libertad de la iniciativa privada e identifica a la empresa como base del desarrollo económico del país, conserva la dirección general de la economía con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio colombiano, asegurar la distribución equitativa de los recursos y conciliar los intereses de quienes despliegan la actividad empresarial con el interés general.

En consonancia con lo anterior, el artículo 365 de la Constitución Política estableció que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, que estarán sometidos al régimen jurídico fijado por la ley y que podrán ser prestados de manera directa o indirecta por este, por comunidades organizadas o por particulares. Adicionalmente, prescribió que, en todo caso, el Estado conservará la regulación, el control y la vigilancia de los mencionados servicios.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que «Los servicios públicos son el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes constitucionales (CP art. 2). El sentido y razón de ser de los poderes constituidos es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros».¹

Ahora bien, el Congreso de la República, en uso de la función establecida en el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia² y de

¹ Corte Constitucional, sentencia T-540 de 1992. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

² «Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

[...]

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.» - Negrilla fuera de texto -

conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la misma, expidió las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

La 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"* consagró dentro de los principios rectores, el principio fundamental de la intervención del Estado en el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas, así mismo, prescribió como principio del transporte público el relativo al carácter de servicio público del mismo.

En relación con este último punto, la citada ley indicó que la operación del transporte público estará bajo la regulación del Estado quien ejercerá los controles necesarios para su prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad e, igualmente, señaló que la regla general es su prestación por parte de particulares.

Por otra parte, la Ley 336 de 1996 *"Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte"* estableció en primera medida que, en todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte en los términos previstos en los citados artículos 333 y 334 de la Constitución Política de Colombia.

De acuerdo con lo anterior, la mencionada ley prescribió que el transporte gozará de especial protección del Estado y que, en ese sentido, estará sometido a las condiciones y beneficios que establezcan las disposiciones reguladoras en la materia. De igual manera, dispuso que como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares, lo cual implica la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en lo relativo a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, de acuerdo con los derechos y obligaciones señaladas en el reglamento de cada modo.

Referente a este último aspecto, de acuerdo con el artículo 1 de la citada ley, son modos de transporte público el aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre. A su vez, dentro del modo de transporte terrestre, existen diversas modalidades que buscan atender las necesidades y particularidades que pueden presentarse en la movilización de personas y cosas, por lo que para cada una de ellas existen una serie de condiciones que delimitan su rango de acción.

Ahora bien, en aplicación de la facultad reglamentaria de la cual es titular el presidente de la República de acuerdo con lo previsto en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 *ibidem*, ha sido el Gobierno nacional el encargado de establecer la reglamentación de cada una de las modalidades de transporte terrestre, indicando su objeto y alcance, condicionamientos para los interesados en su prestación, reglas para su operación, ente otros aspectos.

Así, para efectos de comprender el alcance del proyecto de ley propuesto, resulta oportuno mencionar de manera sucinta la reglamentación de las modalidades de transporte terrestre que resultarán beneficiadas de manera principal con el mismo y sus principales características:

a) Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros: esta modalidad de transporte se encuentra reglamentada en el Capítulo 1 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.

De acuerdo con la normativa citada, esta modalidad es aquella que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público vinculado a la misma para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.

Puntualmente, las normas referidas clasifican el radio de acción de esta modalidad de transporte así: a) Metropolitano: Cuando se presta entre municipios de un área metropolitana constituida por la ley y, b) Distrital y Municipal. Cuando se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio. Comprende el área urbana, suburbana y rural y los distritos indígenas de la respectiva jurisdicción.

Por último, se destaca que se la prestación de este servicio de transporte, de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, está sujeto a la expedición de un permiso o la celebración de un contrato de concesión o de operación suscrito por la autoridad competente, como resultado de un proceso licitatorio.

b) Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera: esta modalidad de transporte se encuentra reglamentada en el Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.

De acuerdo con la normativa citada, esta modalidad es aquella que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público vinculado a la misma para su traslado en una ruta legalmente autorizada.

Puntualmente, las normas referidas señalan que el radio de acción de esta modalidad es de carácter nacional, el cual, a su vez, incluye los siguientes perímetros: a) Departamental: Cuando el servicio se presta en el conjunto de rutas cuyo origen y destino están contenidos dentro del perímetro departamental y, b) Nacional: Cuando el servicio se presta en el conjunto de rutas cuyo origen y destino están localizados en diferentes departamentos dentro del perímetro nacional.

Finalmente, de la misma manera, se resalta que para la prestación de esta modalidad de servicio público de transporte se requiere de un permiso, el cual se otorga como resultado de un concurso en el que se garantiza la libre concurrencia y la iniciativa privada.

En adición a lo anterior, se destaca que el artículo 27 de la Ley 336 de 1996 establece que se considera como un servicio conexo al transporte público aquel prestado en las terminales, en ese sentido, en la Sección 10 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte encontramos la reglamentación asociada a la creación, habilitación, homologación y operación de los terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera. Esta normativa igualmente señaló que las actividades de las terminales de transporte son de servicio público, las cuales se entiende que se refieren a la operación, en general, de la actividad transportadora.

Se destaca que las referidas normas definen a las terminales de transporte como el conjunto de instalaciones que funcionan como una unidad de servicios permanentes, junto a los equipos, órganos de administración, servicios a los usuarios, a las empresas de transporte y a su parque automotor, donde se concentran las empresas autorizadas o habilitadas que cubren rutas que tienen como origen, destino o tránsito el respectivo municipio o localidad donde se ubica la terminal de transporte.

c) Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto: esta modalidad de transporte se encuentra reglamentada en el Capítulo 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.

De acuerdo con la normativa citada, esta modalidad es aquella que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, a través de un contrato celebrado entre la empresa de transporte y cada una de las personas que utilizan el servicio para su traslado simultáneo con sus bienes o carga, en una zona de operación autorizada.

Puntualmente, las normas referidas clasifican las zonas de operación en las que se puede prestar el servicio de transporte mixto, zonas de operación entendidas como aquella región geográfica que requiere de este servicio para garantizar el intercambio comercial y el desplazamiento de la población entre áreas de producción y centros de consumo o mercadeo unidos entre sí por vías carretables.

En ese sentido, las citadas zonas de operación se clasifican en: a) Metropolitana, distrital o municipal: Cuando los servicios se prestan entre las veredas y su cabecera municipal o entre veredas de la misma jurisdicción; b) Regional: Cuando los servicios se prestan dentro de una zona geográficamente definida, integrada por varios municipios de una misma región o corredor, para satisfacer las necesidades de movilización hacia la zona de mercado, centro de acopio o abastecimiento

ubicado en uno de los municipios, y desde las veredas y cabeceras municipales de los demás municipios que la integran.

Finalmente, de la misma manera, se resalta que para la prestación de esta modalidad de servicio público de transporte se requiere de un permiso, el cual se otorga como resultado de un concurso en el que se garantiza la libre concurrencia y la iniciativa privada.

2. ANTECEDENTES

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró al brote del Coronavirus COVID-19 como una pandemia ante su velocidad de propagación y escala de transmisión, pandemia que, a la fecha, ha representado una amenaza global a la salud pública con afectaciones al sistema económico de magnitudes impredecibles e incalculables.

Así, en atención a esta coyuntura, desde el primer momento, por parte del Gobierno nacional y, particularmente, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, se adoptaron diversas medidas con el propósito de prevenir y mitigar su escalamiento y, adicionalmente, hacer frente a los efectos económicos generados por la misma.

De esta manera, en primer lugar, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, se declaró por parte del ministro de Salud y Protección Social, el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional con ocasión del Coronavirus COVID-19 y se adoptaron una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar su propagación y mitigar sus efectos.

Si bien inicialmente la citada emergencia sanitaria tendría vigencia hasta el 30 de mayo de esa anualidad, lo cierto es que en razón a la magnitud de los impactos derivados de la pandemia del Coronavirus COVID-19, la misma ha sido prorrogada en diversas oportunidades así: (i) por primera vez, hasta el 31 de agosto de 2020 mediante Resolución 844 de ese mismo año; (ii) por segunda vez, hasta el 30 de noviembre de la misma anualidad a través de la Resolución 1462 de 2020; (iii) por tercera vez, hasta el 28 de febrero de 2021 por medio de la Resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020; (iv) por cuarta vez, hasta el 31 de mayo de 2021 a través de la Resolución 222 del 25 de febrero del mismo año y, (v) por quinta vez, hasta el 31 de agosto de 2021, mediante la Resolución 738 del año en curso.

Adicionalmente, en atención a la gravedad de la situación del país con ocasión de la citada pandemia y ante la necesidad de hacer frente a hechos absolutamente imprevisibles y sobrevinientes que ponían en riesgo su estabilidad, se expidieron los Decretos Legislativos 417 y 637 de 2020 mediante los cuales se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el propósito de permitir el establecimiento de medidas efectivas que conjuraran los efectos de la crisis, buscando la protección a los empleos de las empresas y de la prestación de los distintos servicios para los habitantes del territorio colombiano.

En tal virtud, reconociendo al sector transporte como uno de los sectores económicos que más altos impactos económicos ha sufrido con ocasión de la coyuntura sanitaria mencionada, se adoptaron una serie de medidas en favor de su recuperación económica. Estas se relacionan a continuación:

- Decreto Legislativo 482 del 26 de marzo de 2020, por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.
- Decreto Legislativo 569 del 15 de abril de 2020, por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.
- Decreto Legislativo 575 del 15 de abril de 2020, por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.
- Decreto Legislativo 768 del 30 de mayo de 2020, por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

De la misma manera, con el objetivo de hacer frente a la extensión de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y así preservar la salud y la vida de los habitantes del territorio nacional, se expidieron diversas normas en materia de orden público que implicaron restricciones a su libre circulación cada una con diferentes particularidades y excepciones. A continuación, se relacionan las citadas normas:

- Decreto 457 de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 13 de abril del mismo año.
- Decreto 531 de 2020, por medio del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 13 de abril del mismo año, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de abril de la citada anualidad.
- Decreto 593 de 2020, a través del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de abril del mismo año, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de mayo de la citada anualidad.

- Decreto 636 de 2020, por el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de mayo de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 25 de mayo de ese año. Prorrogado hasta las doce de la noche (12:00 p.m.) del 31 de mayo de 2020, por medio del Decreto 689 de esa vigencia.
- Decreto 749 de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de julio de ese año. Prorrogado hasta las doce de la noche (12:00 p.m.) del 15 de julio de 2020, por medio del Decreto 878 de esa vigencia.
- Decreto 990 de 2020, a través del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 16 de julio de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de agosto de ese año.
- Decreto 1076 de 2020, por el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de agosto de esa anualidad, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de septiembre de ese año.

Posteriormente, al observarse una reducción de la transmisión del Coronavirus COVID-19 en algunas ciudades del país, se consideró el fortalecimiento de estrategias de aislamiento selectivo más efectivas y menos disruptivas para reducir la propagación del mismo. En este contexto, se expidieron las siguientes normas:

- Decreto 1168 de 2020, a través del cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable que rigió en la República de Colombia entre las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de septiembre de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de octubre de esa anualidad. Esta fase fue prorrogada en diversas oportunidades, la última, hasta el 16 de enero de 2021 por medio del Decreto 1550 de 2020.
- Decreto 39 de 2021, por medio del cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable que rigió en la República de Colombia entre las cero horas (00:00 a.m.) del 16 de enero de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de marzo de esa anualidad.

Recientemente, ante la situación epidemiológica del país y en atención al rápido avance del Plan Nacional de Vacunación que propende por una reducción de la mortalidad generada por el citado Coronavirus COVID-19, se han expedido las normas que a continuación se indican:

- Decreto 206 de 2021, mediante el cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo, Distanciamiento Individual Responsable y Reactivación Económica Segura, que rigió en la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de marzo de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio del mismo año.
- Decreto 580 de 2021, por medio del cual se reguló la fase de Aislamiento Selectivo, Distanciamiento Individual Responsable y Reactivación Económica Segura, que actualmente rige en la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de septiembre de esa vigencia.

En adición a todo lo mencionado, conforme a las fases de la pandemia y las medidas adoptadas por el Gobierno nacional, se han expedido por parte del Ministerio de Salud y Protección Social una serie de protocolos de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar un adecuado manejo de la citada coyuntura.

Así, mediante Resolución 666 del 24 de abril de 2020, se adoptó el protocolo general de bioseguridad para esos efectos y, específicamente, a través de la Resolución 677 del 24 de abril de 2020, se adoptó el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del Coronavirus COVID-19 en el sector transporte.

Posteriormente, la citada Resolución 677 fue modificada por las Resoluciones 1537 del 2 de septiembre de la misma anualidad y 2475 del 23 de diciembre de esa vigencia, esta última autorizó el aumento hasta el 70% de la ocupación de los vehículos que prestan el servicio público de transporte en todas sus modalidades.

Recientemente, con el fin de promover la reactivación del sector transporte, se evaluó la posibilidad de aumentar gradualmente la capacidad de servicio, en consecuencia, con ocasión de la expedición de la Resolución 777 del 2 de junio de 2021 por el Ministerio de Salud y Protección Social, se permitirá que en aquellos departamentos en los que la ocupación de camas UCI sea inferior al 85% el nivel de aforo de los vehículos de transporte público terrestre se podrá aumentar por encima del 70% que consagraba hasta el momento la Resolución 677 de 2020, modificada por la Resolución 2475 de 2020.

Una vez expuesto lo anterior, se quiere precisar, como más adelante será sustentado con las cifras y diagnósticos respectivos, que todas las anteriores medidas adoptadas con el propósito de salvaguardar la vida, salud y seguridad de todos los habitantes del territorio nacional ante un fenómeno sin precedentes como lo ha sido la pandemia del Coronavirus COVID-19, han impactado de manera notoria al sector transporte y a sus diferentes actores.

En este punto y, de acuerdo con los antecedentes hasta ahora expuestos, la intervención del Estado en la economía busca su racionalización y promover la productividad y la competencia, así como el buen funcionamiento del mercado para lograr la satisfacción de las necesidades y el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes del territorio colombiano. Así mismo, en materia de servicios públicos, es un deber del Estado asegurar su prestación eficiente.

En ese orden de ideas, las problemáticas que con ocasión de la pandemia del Coronavirus COVID-19 se han presentado en sector transporte requieren la intervención del Estado, en este caso del Congreso de la República, pues se determinó que existen aspectos esenciales en esa materia que deben ser ajustados y medidas que se requiere que sean adoptadas mediante la expedición de una ley de la República por tratarse de asuntos de reserva legal, de tal manera que propendan por una reactivación de este sector clave para la competitividad y crecimiento económico del país.

3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto el fortalecimiento del transporte público terrestre de pasajeros y mixto, a través de la creación de incentivos y de la adopción de medidas para promover la reactivación económica del sector y superar la crisis generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley contiene un total de seis (6) artículos, en los cuales se desarrollan diferentes medidas tendientes a la reactivación del sector transporte como se detalla a continuación:

Artículo 1. Ampliación de la vida útil para vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y mixto.

Ampliación del término de tiempo de uso por cuatro (4) años adicionales para vehículos matriculados con anterioridad al 30 de mayo de 2020, fecha en que finalizó la primera vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social como consecuencia de la pandemia ocasionada por el Coronavirus COVID-19. El mencionado término adicional tuvo en cuenta el cese, durante un lapso prolongado, de la actividad de transporte, y de otro, que los efectos adversos de la pandemia aún son latentes y el proceso de reactivación económica continúa; lo anterior, si se tiene en cuenta que los vehículos de las modalidades de transporte público de pasajeros por carretera, colectivo y mixto no han sido utilizados en su máxima capacidad en atención al retorno lento a la normalidad de los diferentes sectores de la economía los cuales influyen directamente en la prestación de los servicios de transporte terrestre.

Igualmente, las referidas situaciones implican que los vehículos no han operado ni operarán al menos en un tiempo razonable en condiciones típicas, lo cual a su vez deriva en un menor desgaste para los mismos y la reducción del riesgo de seguridad con la concesión de ese plazo adicional.

Artículo 2. Devolución de aportes realizados al programa de reposición del parque automotor.

El artículo 7 de la Ley 105 de 1993 establece que las empresas de transporte de las modalidades de pasajeros por carretera y mixto están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor. Además, establece que los propietarios de los vehículos podrán retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición del parque automotor.

Por otra parte, su parágrafo 2 establece que la utilización de los recursos de reposición para fines distintos a los señalados será delito de abuso de confianza y de él será responsable el administrador de los recursos.

El artículo 5 de la Ley 688 de 2001 establece que todo vehículo de transporte colectivo con radio de acción metropolitano y/o urbano tendrá una cuenta en el Fondo Nacional de Reposición y Renovación del Parque Automotor, cuyos recursos podrán ser utilizados por el propietario del vehículo para reponer o renovar. Adicionalmente, el artículo 8 establece que los propietarios de los vehículos que se han visto afectados en el ejercicio de su actividad a causa del Coronavirus COVID-19 podrán retirar del Fondo hasta el ochenta y cinco por ciento (85%).

Teniendo en cuenta que la destinación de los recursos de los fondos de reposición está determinada por las leyes antes referidas, se hace necesario establecer una disposición transitoria de rango de ley, que permita a los propietarios de los vehículos utilizar la totalidad de los recursos de los fondos de reposición para atender los efectos económicos e la emergencia, ante de la paralización de las operaciones, la falta de demanda del servicio y como consecuencia la falta de ingresos que ampare el mínimo vital de los transportadores cuyo único ingreso resulta de la explotación económica de su vehículo.

Beneficiarios:

Propietarios de los vehículos destinados a la prestación del servicio público de transporte en las siguientes modalidades:

1. Transporte Público de Pasajeros por carretera (intermunicipal)
2. Transporte Público mixto
3. Transporte colectivo con radio de acción metropolitano, distrital y/o municipal.

En este sentido, la devolución de los aportes permitiría que los transportadores cuenten con una alternativa para atender sus obligaciones económicas frente a la afectación en sus ingresos regulares por la prestación de servicios de transporte, con ocasión de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Lo anterior, sin perjuicio que continúen aportando al fondo de reposición y que deban realizar la reposición del vehículo al finalizar la vida útil del mismo. Así, esta medida se complementa con la de extensión de vida útil señalada en el artículo anterior, la cual les permite a los transportadores contar con un tiempo adicional para recuperarse económicamente y obtener ingresos para continuar alimentando el fondo de reposición y con ello, a futuro podrán contar con recursos para garantizar que se efectúe el proceso de reposición de los vehículos.

Artículo 3. Modificación del recorrido de una ruta.

La modificación del servicio por nuevas alternativas operacionales permite la adaptación oportuna de la oferta a la nueva infraestructura de vías del país que generalmente es más ventajosa para el usuario. En este sentido, es importante resaltar que muchas empresas de transporte cuentan con rutas adjudicadas desde los años 80 y 90 cuando el número de vías del país era incipiente.

La definición de ruta establecida en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993 establece que es *"el trayecto comprendido entre un origen y un destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencias y demás aspectos operativos"*. Por tanto, las empresas de transporte no han podido cambiar sus recorridos para aprovechar las nuevas infraestructuras viales creadas en el país en los últimos años, ya que, actualmente eso implica la necesidad de otorgar un nuevo permiso.

Resulta necesaria la adopción de esta medida, toda vez que esto permitiría adaptar la oferta de transporte a las nuevas realidades de movilización del país y garantizar de forma expedita la ampliación de cobertura de los servicios de transporte, en beneficio de los usuarios.

Artículo 4. Permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.

En la actualidad el otorgamiento de las rutas de transporte carretero es un procedimiento que no tarda menos de 7 años en el Ministerio de Transporte y en el caso de regiones apartadas puede incluso nunca agotarse. En estas circunstancias, las necesidades de los usuarios se satisfacen por la informalidad o quedan insatisfechas y las iniciativas empresariales se truncan.

Esta medida, se dirige a viabilizar la autorización de rutas por solicitud de la empresa habilitada en aquellos lugares en los que actualmente no hay cobertura del servicio formal, manteniendo las condiciones de calidad y seguridad en la prestación del servicio.

La propuesta, que se limita al esquema de autorizaciones administrativas mediante el otorgamiento de permisos, conscientes de las ventajas y riesgos de la menor intervención que se propone, conjura estos últimos de la siguiente manera:

- a. Al solo acceder empresas actualmente habilitadas, se puede presumir su idoneidad y capacidad para la prestación del servicio.
- b. Solo permitido donde no existe ruta autorizada y siempre que la propuesta no implique una superposición con otros servicios, con lo cual se garantiza que no exista una intromisión en servicios previamente autorizados.

Esta medida contribuye a la reactivación de la industria, ya que, sin introducir riesgos económicos y de demanda en los actuales operadores, les concede la posibilidad de acceder de una manera expedita y por iniciativa privada a operar nuevos servicios donde identifiquen una potencial demanda procurando su consolidación, es decir que se permite la posibilidad de vincularse a servir nuevas rutas, previa verificación de la demanda insatisfecha.

Artículo 5. Condiciones para el otorgamiento del permiso de operación por iniciativa de las empresas de transporte.

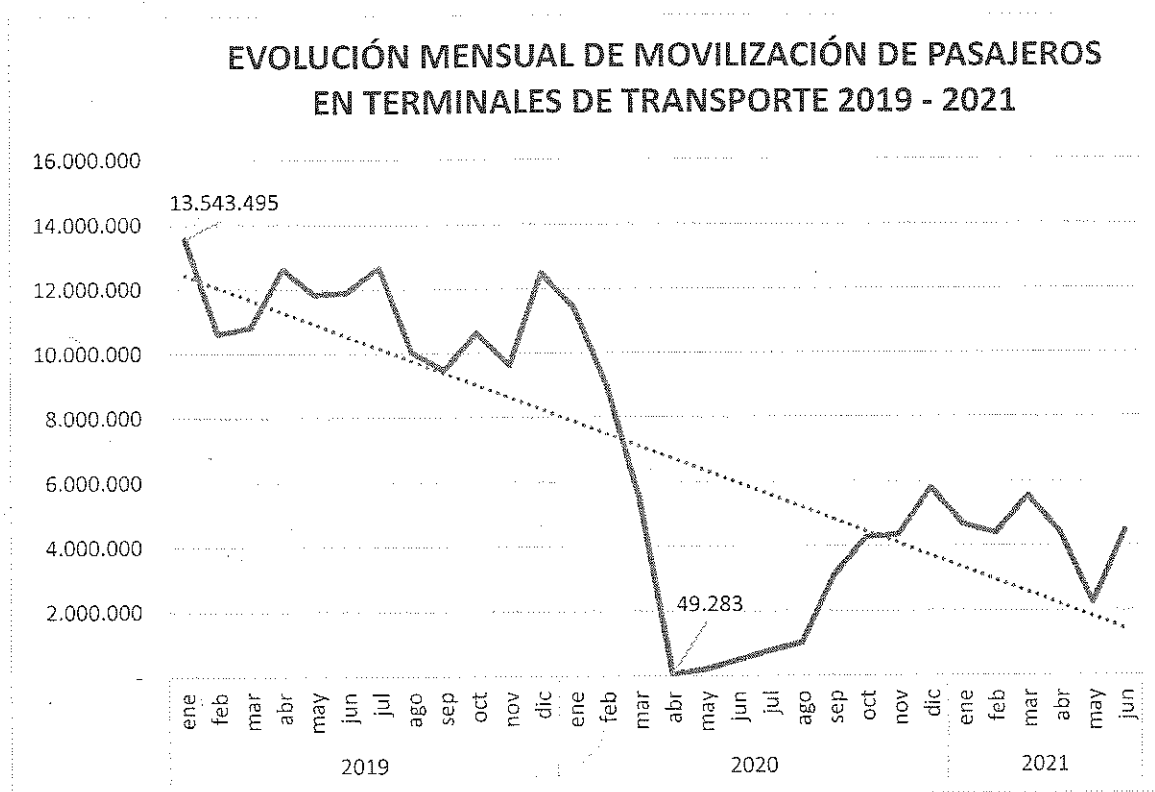
En consonancia con el artículo anterior, se establecen las condiciones para el otorgamiento del permiso de operación en nuevas rutas por iniciativa de las empresas de transporte. En la actualidad el otorgamiento de los permisos de operación de rutas de transporte público de pasajeros por carretera se realiza mediante concurso público, lo que hace que sean procesos dispendiosos y tarden alrededor entre 1 y 2 años en otorgarse.

Por tanto, el sorteo permite una respuesta rápida a las solicitudes, sin excluir la posibilidad de autorizaciones posteriores que agoten el procedimiento regular. Debe tenerse en cuenta que, el sorteo se realiza a partir de la válida presunción de idoneidad y capacidad de sujetos habilitados y autorizados.

5. JUSTIFICACIÓN DE IMPACTO DE LA PANDEMIA

Para sustentar la adopción de las medidas dispuestas en el presente proyecto de ley, en primer lugar, destaca una drástica disminución del movimiento de pasajeros a través de las 49 terminales de transporte terrestre habilitadas por el Ministerio de Transporte, como se puede evidenciar en la siguiente gráfica:

GRÁFICA 1



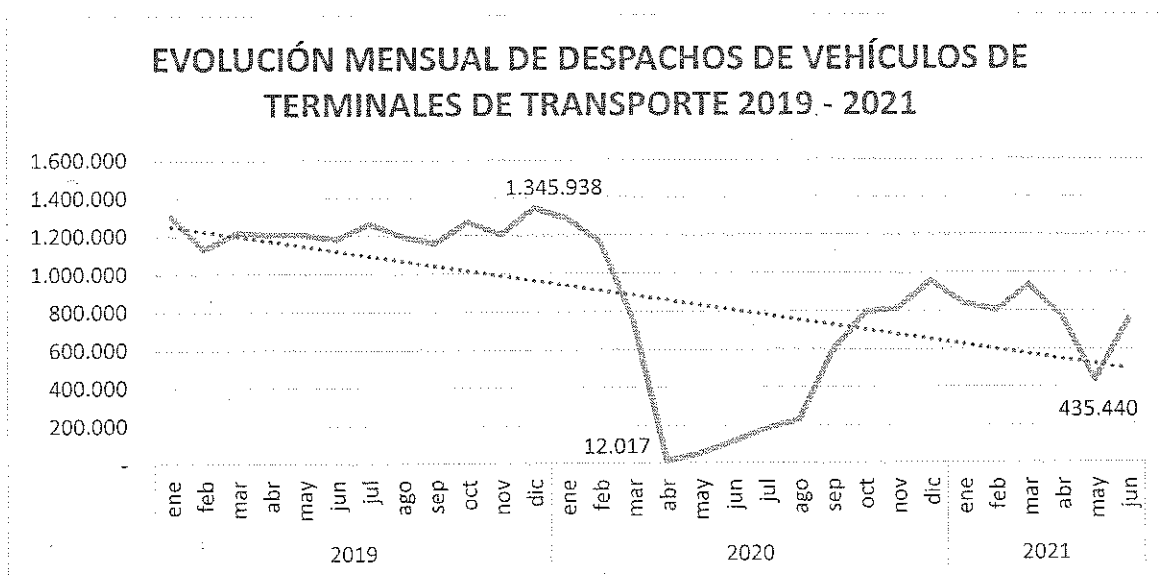
Fuente: Datos extraídos sistema de interoperabilidad Superintendencia de Transporte

Como se puede observar, la línea de tendencia marca un comportamiento a la baja hasta el mes de abril de 2020, teniendo en cuenta que en el mes de marzo de esa anualidad se decretó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio colombiano lo que redujo de manera considerable la movilización de pasajeros por carretera; lo anterior, en atención a que para ese momento, solo se permitía la movilización de aquellas personas que solicitaran autorización del Ministerio de Transporte y que se encontraran cobijadas por alguna de las excepciones planteadas por el Gobierno nacional.

Así, de la gráfica se extrae un valor consolidado en abril de 2020 de 49.283 pasajeros movilizados valor notoriamente inferior frente a un máximo histórico de 13.543.495 pasajeros movilizados durante enero de 2019.

De igual manera, puede verificarse que pese a la adopción de diversas medidas por parte del Gobierno nacional con el propósito de generar el entorno adecuado para la reactivación del sector transporte, particularmente, a partir del mes de septiembre de 2020 cuando se reguló la fase de aislamiento selectivo e individual responsable y, consecuentemente, se permitió el funcionamiento del transporte de pasajeros por carretera, la movilización de pasajeros no se ha recuperado al nivel presentado en el periodo previo a la pandemia.

GRÁFICA 2



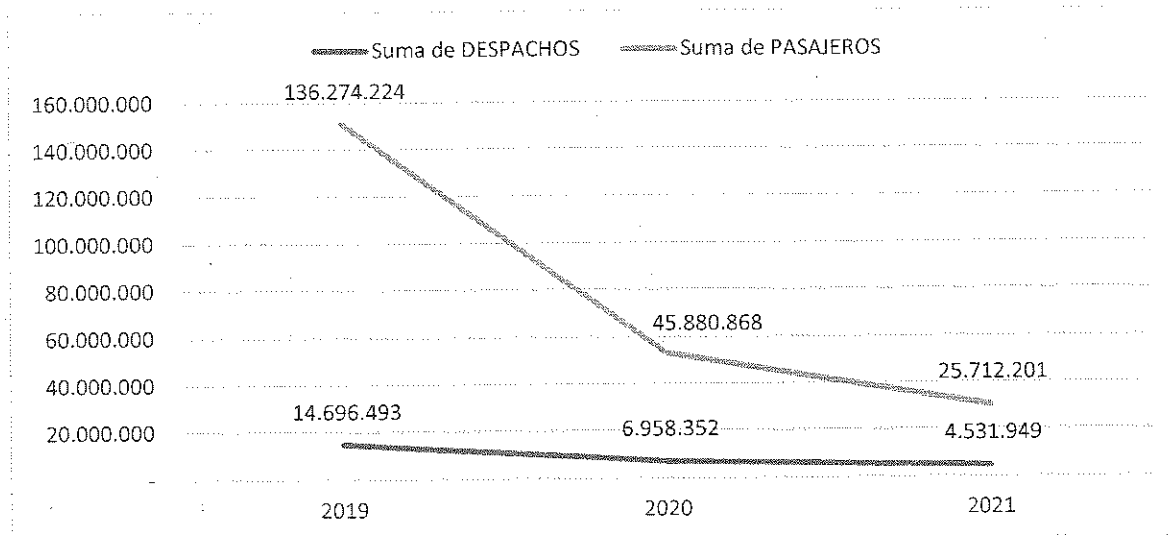
Fuente: Ministerio de Transporte con base en datos extraídos sistema de interoperabilidad Superintendencia de Transporte

Para el caso de los despachos de vehículos de terminales de transporte terrestre se identifica el mismo comportamiento a la baja presentado en la movilización de pasajeros, teniendo un gran descenso en el mes de marzo 2020 producto del inicio de la pandemia y nuevamente en el mes de mayo 2021 como producto de las manifestaciones que se iniciaron el 28 de abril de 2021.

En igual sentido, puede verificarse que pese a la adopción de diversas medidas por parte del Gobierno nacional con el propósito de generar el entorno adecuado para la reactivación del sector transporte, particularmente, a partir del mes de septiembre de 2020 cuando se reguló la fase de aislamiento selectivo e individual responsable y, consecuentemente, se permitió el funcionamiento del transporte de pasajeros por carretera, los despachos de vehículos no se han recuperado al nivel presentado en el periodo previo a la pandemia.

GRÁFICA 3

TOTAL DE PASAJEROS MOVILIZADOS Y DESPACHOS REALIZADOS DURANTE LAS VIGENCIAS 2019, 2020 Y 2021*3



Fuente: Ministerio de Transporte con base en datos extraídos sistema de interoperabilidad Superintendencia de Transporte

De la anterior gráfica se puede observar durante el año 2020 una caída del 66,33% en la movilización de pasajeros y del 52,65% en el despacho de vehículos de terminales de transporte en comparación con el año 2019.

De la misma manera, aún cuando la vigencia 2021 no ha terminado, se puede observar que la tendencia no es del todo favorable pues, aunque finalizado el primer semestre del año la movilización de pasajeros supera el 56% de la realizada durante el 2020, no se supera el 18,86% de la movilización total efectuada durante el 2019.

La misma tendencia puede predicarse de los despachos de vehículos realizados en el primer semestre de 2021 en la medida en que si bien estos han alcanzado el 65,12% en comparación con el total efectuado 2020, no se supera el 30,83% del total de despachos realizados durante toda la vigencia 2019.

Lo anterior hace necesario implementar medidas de compensación para el sector, que pueden provenir de diferentes fuentes, entre las cuales se consideran: la ampliación del término de vida útil, la devolución del saldo del fondo de reposición vehicular, modificaciones de rutas y la creación de iniciativas para la solicitud de nuevas rutas que les permita atender las variaciones de la demanda.


*Con corte a junio de 2021.

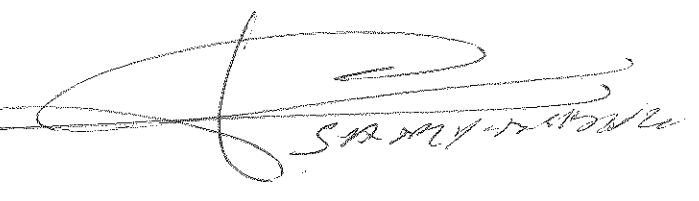
6. CONCLUSIONES

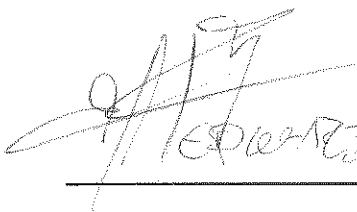
Por las consideraciones anteriormente señaladas, se puede evidenciar que el sector transporte se encuentra enfrentando una crisis considerable, a raíz de la pandemia originada por el Coronavirus COVID-19. Además, la recuperación económica del sector podría tardar un tiempo considerable generando consecuencias irreversibles para los diferentes actores que intervienen en esta actividad.

Por tanto, con el interés de conservar la industria del transporte la cual provee a la sociedad un servicio público esencial, además de ser una fuente significativa de empleo, constituir el medio de sostenimiento de muchas familias y ser una base para el desarrollo del país; se requiere la creación de medidas de carácter legislativo que le permitan al sector generar alivios para extender la continuidad de la operación, recibir mayores ingresos, incentivar la demanda y crear nuevas oportunidades de inversión que conlleven al restablecimiento de este importante sector de la economía.

Cordialmente,

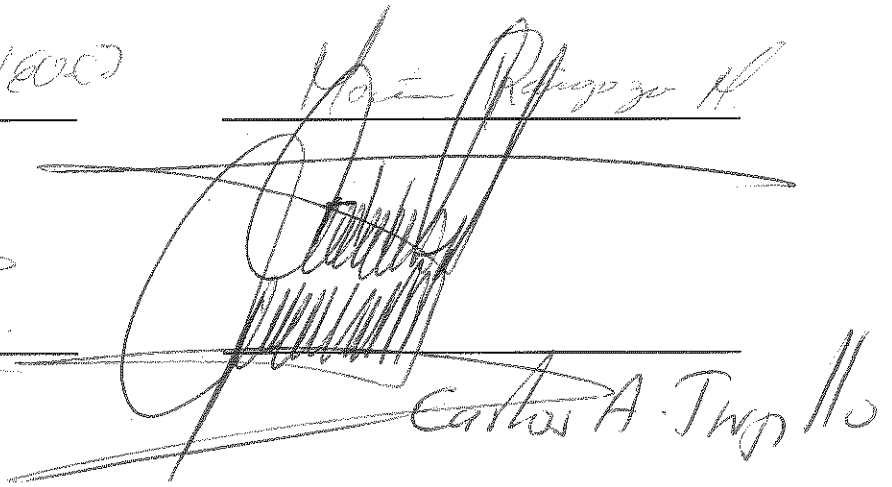

Alberto Costano


SA


Fernando


Jorge


Carlos


Carlos A. Trujillo