



INFORME DE PONENCIA PARA ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 044 DE 2015 CÁMARA

Bogotá, D.C., martes 10 de mayo de 2016

Honorable Representante

ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para archivo del Proyecto de Ley 044 de 2015 Cámara “Por medio de la cual se licencia el uso de plataformas virtuales en el transporte terrestre de pasajeros”.

Respetado Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia solicitando el archivo del Proyecto de Ley No. 044 de 2015 Cámara, “Por medio de la cual se licencia el uso de plataformas virtuales en el transporte terrestre de pasajeros”.

Cordialmente,

WILMER RAMIRO CARRILLO

MENDOZA

Representante a la Cámara

(Ponente coordinador)

INÉS CECILIA LÓPEZ FLOREZ

Representante a la Cámara

CARLOS EDUARDO GUEVARA

VILLABÓN

Representante a la Cámara

1. Antecedentes del Proyecto de Ley

La presente iniciativa legislativa fue presentada ante la Secretaria General de la Honorable Cámara de Representantes el día 29 de julio de 2015 por el Honorable Representante a la Cámara y actual presidente de esta corporación, doctor Alfredo Rafael Deluque Zuleta y el Honorable Senador Andrés Felipe García Zuccardi. Ambos miembros del Partido de la U.

2. Análisis del Proyecto de Ley

Tal como se anuncia en la exposición de motivos presentada por los autores, la iniciativa pretende ser el marco regulatorio para que los Ministerios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) y Transporte (MINTRANSPORTE) licencien el uso de las plataformas virtuales de transporte público en Colombia. Igualmente el proyecto pretende enfocarse en la regulación de UBER, propósito que es mencionado implícitamente en el mismo aparte.

No obstante, el articulado viola directamente dos principios que serán expuestos a continuación: el de neutralidad tecnológica y el de libertad de empresa.

En primer lugar, respecto al principio de neutralidad tecnológica, es pertinente mencionar que este tiene su sustento normativo en los siguientes artículos constitucionales y legales:

1. En la Constitución Política de 1991 que en su artículo 71 menciona que:

“La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”. (Subrayado fuera del texto)

2. En la Ley 1341 de 2009 que en su artículo 6 afirma que:

*“El Estado garantizará la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible”.*¹

3. En la Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014”, que se refiere a la neutralidad en internet de la siguiente manera:

“Artículo 56. Neutralidad en Internet. Los prestadores del servicio de Internet:

- 1. Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1336 de 2006, no podrán bloquear, interferir, discriminar, ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet, para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito a través de Internet. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de estos. Los prestadores del servicio de Internet podrán hacer ofertas según las necesidades de los segmentos de mercado o de sus usuarios de acuerdo con sus perfiles de uso y consumo, lo cual no se entenderá como discriminación.*
- 2. No podrán limitar el derecho de un usuario a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que sean legales y que los mismos no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio.*
- 3. Ofrecerán a los usuarios servicios de controles parentales para contenidos que atenten contra la ley, dando al usuario información por adelantado de manera clara y precisa respecto del alcance de tales servicios.*
- 4. Publicarán en un sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, su velocidad, calidad del servicio, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.*
- 5. Implementarán mecanismos para preservar la privacidad de los usuarios, contra virus y la seguridad de la red.*
- 6. Bloquearán el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario”*

Ahora bien, la presente propuesta de licenciamiento de las plataformas virtuales no va encaminada a satisfacer el problema jurídico que atraviesa UBER en la actualidad. Al hablar de plataformas virtuales relacionadas con el transporte de pasajeros, el Proyecto de Ley se relaciona directamente con plataformas como Easytaxi, Tappsi e incluso las aplicaciones para conocer las rutas del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) y/o Transmilenio.²

En ese mismo sentido, aprobar el siguiente Proyecto de Ley afectaría el desarrollo de nuevos sistemas tecnológicos que están facilitando la vida de los colombianos. Al efectuar esta iniciativa, las plataformas mencionadas en el párrafo anterior tendrían que acceder a una licencia para seguir brindando sus servicios de intermediación a los ciudadanos.

Adicionalmente, y tal como es manifestado por la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE), los planes del MINTIC enmarcados en el programa Vive Digital 2 (2014- 2018), que busca fortalecer el acceso de los ciudadanos al “ecosistema digital”, es decir, al desarrollo de aplicaciones sociales, se verían directamente tergiversados.

² Ver “Comentarios al Proyecto de Ley 044 de 2015C”. Cámara Colombiana de Comercio Electrónico- CCCE



Por otra parte, según el concepto presentado a esta célula congresional por el MINTIC, Colombia es Estado- miembro de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), que es el organismo de la Organización de Naciones Unidas especializado para las tecnologías de la información. La UIT ha determinado el principio de neutralidad para sus Estados- miembro, razón por la cual, dar continuidad con este proyecto de Ley sería ir en contra de los postulados de esta organización internacional a la que se encuentra adherida Colombia. Sobre esto, el MINTIC afirmó que:

“Bajo el entendido de que una plataforma virtual es un sistema que permite la ejecución de diversas aplicaciones bajo un mismo entorno, dando a los usuarios la posibilidad de acceder a ellas a través de internet, se considera que el tema es inviable en la medida que desconoce los principios orientadores del sector, adicional a que la vigilancia y control es imposible en la práctica, porque lo que se pretende limitar en materia de TIC puede sobrepasar las fronteras nacionales”.

Igualmente, tomando como referencia el informe de la Organización de Naciones Unidas denominado “Fomento de la confianza en el comercio electrónico”, es de citar que esta organización internacional menciona que: “la neutralidad tecnológica reviste particular importancia habida cuenta de la rapidez de la innovación tecnológica y contribuye a garantizar que la legislación siga dando cabida a las novedades futuras y no resulte anticuada muy pronto”³

En segundo lugar, respecto al principio de libertad de empresa, es de analizar que al aprobar esta iniciativa, este se vería claramente vulnerado en cuanto que el artículo 333 de la carta política afirma que:

“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

Si bien, la Constitución determina que la Ley puede autorizar permisos previos y requisitos, al realizar un análisis exhaustivo de este artículo se puede inferir que dichos permisos se pueden imponer siempre y cuando el interés social se vea perjudicado. Es de anotar que en este caso ocurre lo contrario. Una regulación así limitaría el desarrollo de la libertad

³ Consulta realizada en: https://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/electcom/08-55701_Ebook.pdf

económica e impondría perjuicios para el ejercicio habitual que vienen desempeñando las empresas de intermediación tecnológica.

Por otro lado, es de destacar que es importante la regulación de UBER a través de un instrumento legal pensado y diseñado en su esencia para ello. Es decir, la regulación de la plataforma no puede ser planeada tomando como referente a todas las plataformas virtuales relacionadas con el transporte porque algunas de ellas interrelacionan a los usuarios con sistemas que tienen una constitución clara y expresa en la Ley, como ocurre con Easytaxi, Tappsi y la aplicación para conocer las rutas del SITP, entre otras.

Además, es pertinente dejar claro que la sociedad y la coyuntura actual necesitan una regulación para UBER. A pesar de que la plataforma fue sancionada por la Superintendencia de Transporte con una multa de 450 millones de pesos, existe un público específico que lo utiliza y reclama continuidad y garantías para su funcionamiento. Por eso, el Proyecto de Ley debe ser específico y debe vincular a varios actores y gremios de la sociedad para que no existan afectaciones ni perjuicios.

Para terminar, es necesario concluir con otras apreciaciones jurídicas del concepto emitido por el MINTIC en donde se desarrollan las siguientes críticas al articulado del proyecto:

“1. El objeto de esta iniciativa no comporta claridad. Tal y como se encuentra redactada la norma genera confusión respecto de la prestación de un servicio público, cual es el de transporte de pasajeros, frente a un desarrollo tecnológico en relación del cual no es dable predicar ni licenciamiento ni mucho menos limitaciones.

2. Lo anterior fundamentado además en que la Ley 1341 de 2009 determinó el marco rector del sector TIC y en ese sentido eliminó la expedición de títulos habilitantes para telecomunicaciones, entre estos, contenidos y aplicaciones.

3. El tema podría corresponder a la regulación en el entendido que la intención es proteger a los usuarios de telecomunicaciones, por lo que se podría acudir al régimen que los cubre, actualmente contenido en la Resolución 3066 de 2011.

4. Se pretende fijar reglas que conllevarían a una extraterritorialidad de la ley. Las barreras y limitaciones que contiene el articulado del texto puesto a consideración son poco probables de llevar a la práctica en tanto que técnicamente no es posible establecer y controlar licenciamientos de aplicaciones y mucho menos de plataformas, en razón a que en muchos casos los proveedores se encuentran en el exterior”.⁴

⁴ Concepto MINTIC al PL 044/15 C.



PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones aquí expuestas, nos permitimos rendir **PONENCIA NEGATIVA** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley No. 044 de 2015 Cámara, “**Por medio del cual se licencia el uso de plataformas virtuales en el transporte terrestre individual de pasajeros**”.

Cordialmente,

WILMER RAMIRO CARRILLO
MENDOZA
Representante a la Cámara

INÉS CECILIA LÓPEZ FLOREZ
Representante a la Cámara

CARLOS EDUARDO GUEVARA
VILLABÓN
Representante a la Cámara