CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Julio ELÍAS VIDAL
SENADOR

Bogotá D.C., 20 de agosto de 2024

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Radicación proyecto de ley

Respetado doctor:

En mi condición de Senador de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Senado de la República el siguiente proyecto de ley "Por medio del cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales"

Cordialmente,

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

www.julioeliasvidal.com - @julioeliasvidal
Capitolio Nacional, Piso 1, Carrera 7 # 8 - 68/ julio.elias@senado.gov.co / Cel. +57 316 010 31 53

PROYECTO DE LEY 136 DE 2024
"Por medio del cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como finalidad regular la prestación de los servicios de transporte privado intermediados por plataformas tecnológicas, así como regular a las empresas que administran dichas plataformas, con el propósito de:

a) Garantizar el derecho fundamental de locomoción de los colombianos;
b) Asegurar los derechos y la seguridad de los usuarios;
c) Promover la mejora y calidad del servicio;
d) Establecer un registro nacional de empresas y plataformas de intermediación.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todas las empresas, nacionales o extranjeras, que administren plataformas de intermediación para servicios de movilidad disponibles en el territorio nacional, así como a los usuarios y prestadores de estos servicios.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:

a) **Empresa Administradora de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (EAPIM):** Es la empresa que administra, opera o representa una Plataforma de Intermediación para la Movilidad.
b) **Plataforma de Intermediación para la Movilidad (PIM):** son las páginas web, interfaces informáticas, aplicaciones tecnológicas y demás desarrollos tecnológicos y medios de comunicación electrónicos o digitales que permiten y facilitan la interacción entre Usuarios Conductores y Usuarios PIM para la prestación de servicios privados de movilidad a través de PIM.

c) **Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI):** Registro integrado al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), en el cual deberá registrarse la información proporcionada por las EAPIM.
d) **Servicio de Movilidad Intermediado (SMI):** Servicio que satisface necesidades de movilización de personas o cosas, prestado a través de la intermediación de una PIM, sin sujeción a rutas ni horarios predeterminados, donde el recorrido es establecido libremente por las partes contratantes.
e) **Servicio Compartido:** Modalidad del SMI en la que se establece una ruta o trazado preestablecido y se recoge a distintos usuarios sin relación entre sí durante un mismo viaje.
f) **Conductor:** Persona natural registrada en el RUNSMI por la EAPIM en el RUSMI, cuya actividad es la prestación personal del SMI.
g) **Propietario:** Persona natural o jurídica registrada en el RUNSMI por la EAPIM, propietaria de un vehículo utilizado para la prestación del SMI.
h) **Usuario:** Persona natural o jurídica que contrata o se beneficia del SMI a través de una PIM.
i) **Vehículo:** Automotor registrado en el RUNSMI por la EAPIM, utilizado para la prestación del SMI, que cumple con los requisitos establecidos en la presente Ley y demás normativa aplicable.

CAPÍTULO II
REGISTRO Y REQUISITOS

Artículo 4. Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI). Créase el Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI) como parte del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). El RUNSMI será administrado por el Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Parágrafo 1. En el RUNSMI deberá contener la información de:

a) Las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM)
b) Las Plataformas de Intermediación para la Movilidad (PIM)
c) Los conductores
d) Los propietarios de vehículos
e) Los vehículos utilizados para la prestación del servicio

Parágrafo 2. La EAPIM será responsable de efectuar la inscripción, actualización y renovación del registro de la PIM, los conductores, los propietarios y los vehículos vinculados a su plataforma. La información del registro deberá actualizarse semestralmente.

El registro en el RUNSMI tendrá una vigencia de cinco (5) años y deberá ser renovado al término de este período.

Parágrafo 3. La inscripción en el RUNSMI no implica exclusividad en la prestación del servicio a través de una única PIM.

Parágrafo 4. El RUNSMI podrá ser consultado libremente por cualquier persona natural o jurídica y por entidades gubernamentales, respetando las normas de protección de datos personales.

Parágrafo 5. El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará las características, operación y actualización del RUNSMI en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 6. La implementación del RUNSMI deberá completarse en un plazo no mayor a doce (12) meses desde la promulgación de la presente ley, prorrogable por seis (6) meses adicionales.

Artículo 5. Requisitos para Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM). Las EAPIM deberán cumplir con los siguientes requisitos para su registro y operación:

1. Información de la empresa:

a) Razón social
b) Certificado de existencia y representación legal.
c) Domicilio principal, correo electrónico y número telefónico de contacto.
d) Portal web u otro medio de contacto digital de la plataforma.

2. Requisitos operativos:

a) Contar con una plataforma tecnológica que cumpla con los estándares de seguridad y protección de datos establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
b) Tener un sistema de atención al usuario y gestión de quejas y reclamos.
c) Contar con las pólizas de seguros requeridas según lo establecido en la presente ley.

3. Requisitos para la vinculación de conductores y vehículos:

La EAPIM deberá verificar y mantener actualizada la siguiente información de los conductores y vehículos vinculados a su plataforma:

a) Identificación del conductor: nombres, apellidos, tipo y número de documento de identidad, dirección y número telefónico de contacto.
b) Licencia de conducción vigente y apropiada para el tipo de vehículo.
c) Certificado de antecedentes judiciales del conductor, con fecha de expedición no mayor a 30 días.
d) Identificación del vehículo: placa, marca, modelo, año y color.
e) Tarjeta de propiedad del vehículo.
f) Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) vigente.
g) Certificado de revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes vigente, cuando aplique según la antigüedad del vehículo.

4. Obligaciones continuas:
a) Mantener actualizada la información de la empresa, conductores y vehículos en el RUNSMI cada seis (6) meses.
b) Implementar un sistema de calificación del servicio por parte de los usuarios.

Parágrafo. Las EAPIM tendrán un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para cumplir con estos requisitos. Para las nuevas EAPIM que ingresen al mercado, estos requisitos serán de cumplimiento inmediato.

Artículo 6. Pólizas de seguro. Las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) deberán tomar, con una compañía de seguros autorizada para operar en Colombia, pólizas de seguro de responsabilidad civil extracontractual que amparen los riesgos inherentes a la actividad de intermediación y prestación del servicio de movilidad.

Estas pólizas deberán tener cobertura respecto a usuarios, conductores y terceros, quienes tendrán la calidad de beneficiarios de las mismas.

Parágrafo. Esta póliza es independiente y complementaria al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) que debe tener cada vehículo.

CAPÍTULO III
REGULACIÓN DEL SERVICIO

Artículo 7. Eliminación de restricción al incremento de taxis. Deróguese la sección 7 del capítulo 3 del Decreto 1079 de 2015 del Ministerio de Transporte, que limita el número de taxis.

Parágrafo 1. Ninguna entidad territorial podrá imponer límites en el número de matrículas o de tarjetas de operación para la prestación del servicio de transporte

público individual de pasajeros, sea este prestado por vehículos tipo taxi o a través de plataformas de intermediación para la movilidad.

Parágrafo 2. El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para reglamentar la implementación de esta medida.

Artículo 8. Compensación. El Ministerio de Transporte establecerá un mecanismo de compensación para los propietarios de vehículos de transporte individual tipo taxi que hayan adquirido sus cupos antes de la entrada en vigencia de esta ley.

Parágrafo 1. La compensación se calculará con base en el valor promedio de los cupos en los últimos cinco años, ajustado por inflación.

Los recursos para la compensación provendrán del Fondo para la Movilidad y la Infraestructura creado por esta ley.

Parágrafo 2. El Ministerio de Transporte, en coordinación con las autoridades locales, realizará un seguimiento anual del impacto de estas medidas en la movilidad urbana, la calidad del servicio y las condiciones laborales de los conductores, y presentará un informe al Congreso de la República con recomendaciones de ajustes si fueren necesarios.

Artículo 8. Integración de taxis a plataformas tecnológicas de transporte. Los vehículos de servicio de taxi, en todas sus modalidades, podrán registrarse a una o más EAPIN y utilizar sus plataformas tecnológicas como mecanismo alternativo para la determinación de tarifas y cobro de servicios. Los usuarios tendrán la facultad de elegir entre el sistema tarifario tradicional (taxímetro) o el ofrecido por la plataforma tecnológica al momento de solicitar el servicio.

Los taxis que operen a través de estas aplicaciones deberán cumplir con todos los requisitos establecidos en el marco legal y reglamentario vigente para la modalidad de transporte de taxi. La integración a estas plataformas no exime a los conductores ni a los propietarios de vehículos de sus obligaciones legales y reglamentarias, y se considerará como una adaptación a los avances tecnológicos del sector.

Artículo 10. Medidas de suspensión de conductores, propietarios y usuarios. Cualquier persona usuaria del servicio, sea conductor, propietario o usuario, que acepte e incumpla los términos y condiciones contemplados por cada Plataforma de Intermediación para la Movilidad (PIM) y por la presente ley, puede ser suspendida de manera provisional o permanente del uso de dicha plataforma y del Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI).

Para tal efecto, la Empresa Administradora de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) realizará una evaluación e investigación interna para determinar el incumplimiento y comunicará el resultado de manera transparente al usuario afectado.

CAPÍTULO IV
VIGILANCIA Y CONTROL

Artículo 11. Inspección Vigilancia y Control. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM).

La Superintendencia de Transporte será responsable de la inspección, vigilancia y control respecto de la prestación del servicio de transporte intermediado por plataformas tecnológicas.

Artículo 12. Competencias del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El MinTIC ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control en lo relacionado con:

a) Protección y tratamiento de datos personales en las plataformas tecnológicas.
b) Seguridad de la información y ciberseguridad de las plataformas.
c) Cumplimiento de estándares técnicos en el desarrollo y operación de las plataformas.

Artículo 13. Sanciones. En caso de que las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) incumplan alguna de las obligaciones mencionadas en la presente Ley, la Superintendencia de Transporte aplicará las siguientes sanciones:

a) La multa por el incumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 5 será de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).
b) La multa por la omisión o proporción de información incorrecta en el Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI) será de cien (100) SMLMV.
c) La multa por operar sin el registro correspondiente en el RUNSMI será de trescientos (300) SMLMV.
d) La multa por incumplir las obligaciones relacionadas con las pólizas de seguro establecidas en el Artículo 6 será de doscientos cincuenta (250) SMLMV.

e) La multa por incumplir los estándares de seguridad y protección de datos establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será de ciento cincuenta (150) SMLMV.

En caso de reincidencia, las multas podrán incrementarse hasta en un 50% de su valor original.

La Superintendencia de Transporte podrá, además de las multas, imponer las siguientes sanciones:

a) Suspensión temporal del registro en el RUNSMI hasta por 30 días.
b) Cancelación del registro en el RUNSMI.

Parágrafo 1. La Superintendencia de Industria y Comercio aplicará las sanciones correspondientes en lo relacionado con la protección y tratamiento de datos personales, seguridad de la información y ciberseguridad de las plataformas.
Parágrafo 2. Estas sanciones se comenzarán a aplicar a los seis (6) meses contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley.
Parágrafo 3. Los recursos provenientes de las multas serán destinados al Fondo para la Movilidad y la Infraestructura creado por esta ley.

CAPÍTULO V
DISPOSICIONES FINANCIERAS Y TRANSITORIAS

Artículo 14. Aportes al RUNSMI. Al momento de efectuar la inscripción, actualización y renovación del Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI), las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) deberán hacer un aporte a favor del administrador del Registro. Los aportes se realizarán de la siguiente manera:

a) Un aporte inicial de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al momento de la inscripción en el RUNSMI.
b) Un aporte anual de veinte (20) SMLMV para la actualización del registro.
c) Un aporte de treinta (30) SMLMV cada cinco años para la renovación del registro.

Parágrafo 1. El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, podrá ajustar los montos de los aportes anualmente, de acuerdo con las necesidades de operación del RUNSMI.
Parágrafo 2. El incumplimiento en el pago de los aportes dará lugar a la suspensión del registro en el RUNSMI hasta que se regularice la situación.
Parágrafo 3. Los recursos recaudados se destinarán exclusivamente a la operación, mantenimiento y mejora del RUNSMI.

Artículo 15. Fondo para la Movilidad y la Infraestructura. El Fondo estará conformado por los aportes que se recauden del 1% del valor de cada servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros colaborativo, intermediado por plataformas tecnológicas.

Artículo 16. Periodo de transición. El RUNSMI deberá ser creado y reglamentado por el Gobierno Nacional durante los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley.

Parágrafo 1. Durante los seis (6) meses siguientes a la creación del RUNSMI, las EAPIM deberán registrar en el RUNSMI las PIM que administran, al igual que a los conductores, propietarios y vehículos vinculados a dichas PIM.
Parágrafo 2. Transcurrido dicho plazo, las EAPIM que no hayan efectuado el respectivo registro podrán ser objeto de sanción según los términos del régimen sancionatorio establecido en la presente Ley.

Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

N°. 136 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Julio Alberto Elías Vidal, Gustavo

Moreno, José Alfredo Grecco y otros Congresistas.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY_____ DE 2024

"Por medio del cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales"

I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio equilibrado para el transporte urbano, que fomente la coexistencia armoniosa entre el transporte privado intermediado por plataformas tecnológicas y los servicios tradicionales de taxi, con el fin de mejorar la movilidad urbana. Este marco busca garantizar la seguridad de los usuarios mediante la implementación de estándares de calidad uniformes y mecanismos de supervisión efectivos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa surge de la necesidad de establecer un marco regulatorio equilibrado para el transporte urbano, que fomente la coexistencia armoniosa entre el transporte privado intermediado por plataformas tecnológicas y los servicios tradicionales de taxi, con el fin de mejorar la movilidad urbana y la calidad del servicio al usuario.

La llegada de las plataformas tecnológicas de transporte a Colombia en la última década ha transformado significativamente la movilidad en las principales ciudades del país. Estas nuevas formas de conectar a conductores y pasajeros a través de aplicaciones móviles han generado tanto oportunidades como desafíos para el sector del transporte urbano, creando nuevas alternativas de movilidad para los ciudadanos y brindando servicios. Asimismo, han abierto oportunidades de generación de ingresos para miles de colombianos, actuando en ocasiones como un "una oportunidad de ingresos" en tiempos de crisis económica.

Sin embargo, la operación de estas plataformas también ha generado tensiones con el sector tradicional del taxi, que reclama condiciones equitativas de competencia. La falta de un marco regulatorio claro y específico para las plataformas ha derivado en inseguridad jurídica tanto para las empresas como para los conductores que utilizan estas aplicaciones. En este contexto, es necesario avanzar hacia una regulación que reconozca las particularidades del servicio privado intermediado por plataformas tecnológicas, diferenciándolo del transporte público tradicional, pero estableciendo a la vez requisitos que garanticen la seguridad de los usuarios y unas condiciones de competencia justa en el mercado. El objetivo de este proyecto es crear un ecosistema de transporte urbano innovador, eficiente y adaptable a las necesidades cambiantes de la sociedad, que beneficie tanto a los usuarios como a los prestadores de servicios.

Para lograr este propósito, se busca establecer un marco regulatorio que sea inherentemente neutral en cuanto al mercado y la tecnología, basado en evidencia y análisis costo/beneficio, y flexible y capaz de adaptarse a la evolución del sector. Esta propuesta pretende potenciar los beneficios de las plataformas digitales para la economía y la movilidad urbana, a la vez que se protegen los derechos de los usuarios y se promueve una competencia leal en el sector del transporte. Se reconoce que regular tecnologías en constante evolución no es tarea fácil, pero es imperativo abordar esta tarea para brindar seguridad jurídica, fomentar la innovación y garantizar que todos los actores del sector puedan operar bajo reglas claras y equitativas. Con este marco regulatorio, se busca no solo resolver las controversias actuales, sino también sentar las bases para un sistema de movilidad urbana más eficiente, seguro y sostenible que contribuya al desarrollo económico y social de nuestras ciudades, mejorando la calidad de vida de todos los ciudadanos.

1. Impacto económico de las Plataformas de Movilidad Privada

El crecimiento exponencial de las plataformas de movilidad en Colombia ha demostrado ser un motor de desarrollo económico, especialmente en tiempos de crisis. Durante periodos de desempleo elevado, estas plataformas han ofrecido una red de seguridad económica, permitiendo a los conductores generar ingresos de manera inmediata y adaptativa. Esto ha sido crucial para la subsistencia de muchas familias que, de otra manera, habrían enfrentado limitaciones en el acceso a oportunidades laborales formales.

De acuerdo con diversos estudios, entre ellos el realizado por Fedesarrollo en 2021, se estima que la contribución de estas plataformas a la economía puede llegar a representar entre el 0.2% y el 0.3% del PIB, generando un impacto significativo en el empleo informal, especialmente en sectores urbanos (P. 7). Esta dinámica ha permitido que las plataformas digitales no solo impulsen la economía colaborativa, sino que también contribuyan a la transformación digital del país.

El crecimiento de las plataformas de movilidad privada en Colombia ha sido notable, con más de 380.000 conductores registrados en aplicaciones como Uber, Cabify, inDrive y Didi. Este dato, reportado por La República en 2023[1], refleja la magnitud del impacto de estas plataformas en el mercado laboral y en la movilidad urbana. El aumento en el número de conductores es una respuesta directa a la creciente demanda por parte de los usuarios, que ha impulsado un incremento de hasta el 45% en el uso de estas plataformas.

[1] https://www.larepublica.co/empresas/cabify-indriver-uber-y-didi-ya-suman-mas-de-380-000-conductores-3630654

Según el diario *La República*, las plataformas de movilidad privada en Colombia están mostrando un crecimiento notable. DiDi, por ejemplo, ha alcanzado 13 millones de descargas y ha experimentado un aumento del 30% en su base de usuarios, con un crecimiento particular del 25% en Bogotá. Esta expansión se ha visto respaldada por inversiones considerables, superando los 5,3 millones de dólares en Medellín, 3 millones de dólares en Barranquilla y Soledad, y más de 1 millón de dólares en Bucaramanga durante el 2023.

Por su parte, inDrive ha registrado más de 61,8 millones de descargas globales y ha logrado un crecimiento del 45% en su operación, con un aumento impresionante del 88% en sus ingresos brutos. Esta plataforma cuenta con más de 80.000 conductores activos, consolidándose como uno de los actores más dinámicos del mercado.

Cabify también ha mostrado un crecimiento significativo, con más de 120.000 conductores registrados y una base de usuarios que alcanza los 2,5 millones. Su crecimiento promedio ha sido del 25%, tanto en usuarios como en conductores, y ha lanzado iniciativas logísticas, como Cabify Logistics, que ha logrado entregar más de 1 millón de paquetes, posicionándose como una alternativa segura y eficiente en el sector de transporte.

Mientras que UBER se estima que para el 2023 tenía un total de 180.000 conductores registrados y movilizaba alrededor de 10,2 millones de pasajeros.

Fuente: La República 2023

2. Perfil de las Personas que Trabajan en Plataformas de Movilidad Colaborativa

Las plataformas de movilidad colaborativa, como Uber, DiDi, Cabify e inDrive, han tenido un notable crecimiento en Colombia, ofreciendo una nueva dinámica laboral a miles de personas. Estas plataformas han creado oportunidades de empleo flexible en un contexto económico caracterizado por altos niveles de informalidad y dificultades para acceder al empleo formal. De acuerdo con el estudio realizado por Fedesarrollo, estas plataformas no solo generan oportunidades de ingresos adicionales, sino que han demostrado ser una red de seguridad para muchos colombianos, especialmente durante tiempos de crisis como la pandemia del COVID-19, cuando muchos empleos formales se vieron afectados.

El perfil de los trabajadores que utilizan estas plataformas refleja la diversidad de la población laboral en Colombia, destacándose por la flexibilidad que ofrecen a sus conductores y por atraer a personas de diversos sectores económicos. La mayoría de los conductores son hombres, con una edad promedio de 38 años, y un nivel educativo superior al promedio nacional. El estudio de Fedesarrollo resalta que más del 70% de los conductores tienen más de 12 años de educación formal, lo que demuestra que este tipo de empleo está siendo adoptado por personas con altos niveles de formación académica que, en muchos casos, se ven forzadas a encontrar alternativas de ingresos en un mercado laboral tradicional limitado[2].

Un aspecto fundamental que impulsa a los trabajadores a unirse a las plataformas de movilidad es la flexibilidad. Estos conductores pueden adaptar sus horarios a sus necesidades, algo que es especialmente importante para quienes tienen otras responsabilidades laborales o familiares. En promedio, los conductores colombianos dedican alrededor de 19,7 horas semanales a las plataformas, aunque una parte significativa (44%) trabaja menos de 15 horas por semana[3]. Esta característica hace que las plataformas sean una opción atractiva tanto para quienes buscan ingresos adicionales como para quienes necesitan una fuente principal de sustento pero no pueden comprometerse a horarios laborales rígidos.

Otro aspecto relevante es la procedencia laboral de los conductores. A diferencia de lo que se podría esperar, la mayoría de los trabajadores de plataformas no provienen del sector transporte. Según estudios de la región, alrededor del 78% de los conductores no tenían experiencia previa en este sector. Muchos han trabajado en el comercio, la manufactura o los servicios, sectores que han sido duramente golpeados por la volatilidad económica. En Colombia, un porcentaje creciente de

[2] https://publications.iadb.org/es/quienes-son-los-conductores-que-utilizan-las-plataformas-de-transporte-en-america-latina-perfil-de
[3] Ibidem

migrantes internacionales también ha encontrado en estas plataformas una oportunidad para integrarse económicamente, representando un 1,5% de los conductores[4].

Las plataformas de movilidad colaborativa no solo han sido un punto de entrada para nuevos conductores en el mercado laboral, sino que también han transformado la manera en que los taxistas tradicionales operan. En Colombia, más de 230.000 taxistas se han registrado en aplicaciones como Uber, DiDi y Cabify, lo que refleja una convergencia entre el servicio tradicional de taxis y las plataformas tecnológicas[5]. Esta integración ha permitido a los taxistas mejorar su competitividad en un entorno cada vez más digitalizado, utilizando herramientas tecnológicas avanzadas como la reserva de servicios a través de aplicaciones, el seguimiento por GPS, y pólizas de seguro que cubren cada recorrido, lo que contribuye a una mayor seguridad tanto para los conductores como para los pasajeros[6].

Este proceso de modernización ha generado una relación más colaborativa entre los taxistas y las plataformas, poniendo fin a la antigua tensión entre ambos sectores. Al aprovechar la tecnología, los taxistas han podido ampliar su base de clientes, optimizar sus rutas y ofrecer un servicio más eficiente y seguro, mejorando la experiencia del usuario. Además, la coexistencia de taxis y plataformas ha permitido una diversificación del mercado, dando a los usuarios una mayor libertad de elección en cuanto a las opciones de movilidad disponibles. Esta transformación del sector tradicional del taxi no solo ha beneficiado a los conductores, sino también a los consumidores, que ahora disfrutan de un servicio más accesible y tecnológicamente avanzado.

En cuanto a las plataformas de movilidad colaborativa que emplean motocicletas, como Picap, Uber Moto y DiDi Motos, han ganado popularidad significativa en Colombia, a pesar de la situación legal ambigua que enfrentan. Aunque el Código Nacional de Tránsito prohíbe el uso de motocicletas como vehículos de transporte público, estas plataformas han crecido en número de usuarios y conductores, gracias a la creciente demanda de transporte ágil y económico en las principales ciudades del país[7].

Las plataformas de motos como Picap han acumulado más de 1,5 millones de usuarios y cuentan con más de 80.000 motociclistas registrados, ofreciendo una alternativa de movilidad rápida en ciudades como Bogotá y Medellín, donde los

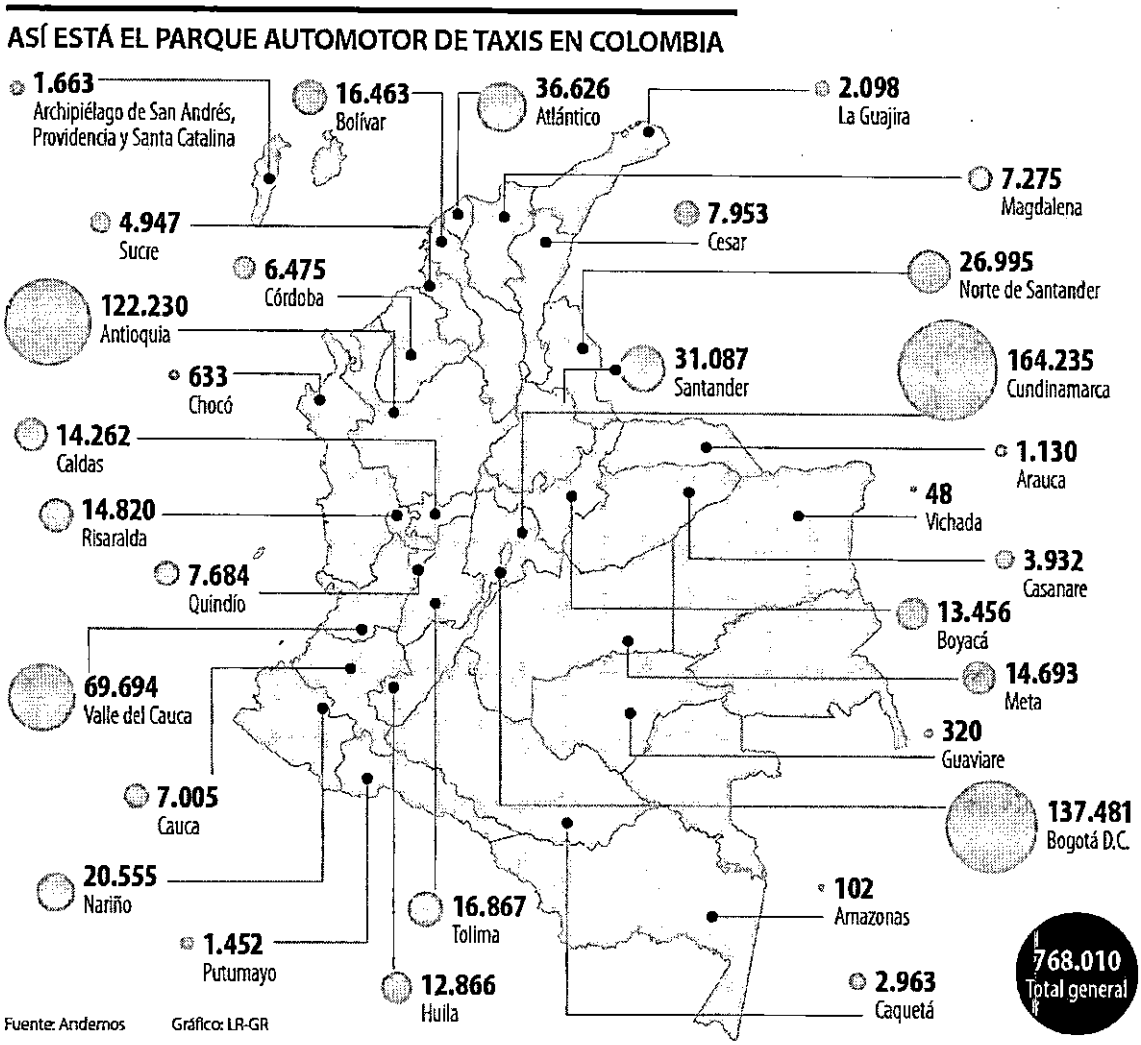
[4] https://publications.iadb.org/es/quienes-son-los-conductores-que-utilizan-las-plataformas-de-transporte-en-america-latina-perfil-de
[5] https://www.elcolombiano.com/negocios/aplicaciones-de-movilidad-en-colombia-tienen-230000-taxistas-afiliados-GL24497203
[6] Ibidem
[7] https://www.elcolombiano.com/negocios/las-aplicaciones-de-transporte-en-moto-son-ilegales-en-colombia-pero-asi-funciona-su-negocio-CP23865272

trancones pueden generar horas de retraso[8]. La demanda de este servicio se ha visto impulsada por la promesa de ahorro de tiempo y costos, lo que ha hecho que muchas personas opten por el uso de motos en sus trayectos diarios. Aunque aún operan en una zona gris legal, estas plataformas continúan ganando terreno en la movilidad urbana de Colombia.

3. Panorama de los Taxistas en Colombia

El gremio de los taxistas en Colombia juega un papel fundamental en el ecosistema de la movilidad urbana. Actualmente, el país cuenta con un parque automotor de aproximadamente 768.000 taxis, de los cuales el 55% operan en las regiones de Cundinamarca, Bogotá y Antioquia[9]. Este sector, ha enfrentado desafíos significativos debido al surgimiento de las plataformas de movilidad colaborativa, lo que ha generado tensiones y debates en torno a la equidad de las regulaciones y los costos de operación entre los taxistas y los conductores de estas plataformas.

[8] Ibidem.
[9] https://www.larepublica.co/economia/hay-768-000-taxis-y-55-de-la-operacion-esta-en-cundinamarca-bogota-y-antioquia-3552453



Fuente: La República 2023[10]

Los taxistas en Colombia deben cumplir con una serie de requisitos para operar legalmente, incluyendo la obtención de un "cupo", que es el permiso otorgado por las autoridades locales para prestar el servicio de transporte público. Este cupo tiene un costo considerable, que varía entre los $30 y $75 millones de pesos, dependiendo de la ciudad. Además, los taxistas deben afrontar otros gastos como el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), pólizas de responsabilidad

[10] https://www.larepublica.co/economia/hay-768-000-taxis-y-55-de-la-operacion-esta-en-cundinamarca-bogota-y-antioquia-3552453

civil, matrículas y la afiliación a empresas de transporte autorizadas, lo que puede elevar los costos iniciales para operar un taxi a más de $120 millones de pesos[11].

El sector enfrenta grandes retos, entre ellos, la regulación de las tarifas y las condiciones laborales de los conductores. A diferencia de los conductores de plataformas, los taxistas tienen limitaciones en cuanto a la flexibilidad de las tarifas, lo que impacta directamente sus ingresos. Además, muchos taxistas no tienen contratos laborales formales con las empresas a las que están afiliados, lo que afecta su acceso a la seguridad social y otros beneficios laborales. Aunque la Ley 336 de 1996 establece que los conductores deberían tener contratos de trabajo, en la práctica, la suficiencia tarifaria impide que se puedan cubrir los costos laborales y los salarios de acuerdo con lo estipulado por la ley[12].

El alza en los precios de la gasolina y la competencia con las plataformas tecnológicas también han sido puntos críticos para el gremio. Estas problemáticas han llevado a múltiples paros y negociaciones con el gobierno, quienes buscan equilibrar el campo de juego y garantizar que el servicio de taxi continúe siendo competitivo en un mercado cada vez más digitalizado y diversificado. Sin embargo, para muchos taxistas, el panorama sigue siendo complicado, y la falta de soluciones a largo plazo ha generado una sensación de incertidumbre y descontento en el gremio[13].

La justificación del sistema de cupos en Colombia radica en su papel como un mecanismo regulatorio para controlar el número de taxis que operan en las ciudades. Esta medida busca asegurar un equilibrio entre la oferta y la demanda, evitando la sobresaturación de vehículos que podría impactar negativamente la calidad del servicio y reducir los ingresos de los conductores debido a la competencia excesiva. Limitar el número de taxis permite a las autoridades locales mantener estándares de seguridad y calidad en el transporte público individual[14]. Además, los cupos contribuyen a controlar la informalidad en el sector, garantizando que los taxis que operan en las calles estén debidamente registrados y cumplan con las normativas vigentes[15].

Sin embargo, el sistema de cupos presenta varias desventajas. Una de las principales críticas es el elevado costo de los cupos, que puede superar los 70 millones de pesos en algunas ciudades, lo que representa una barrera significativa

[11] https://www.noticiasrcn.com/economia/cuanto-pagan-los-taxistas-por-el-cupo-para-poder-prestar-el-servicio-en-colombia-440591
[12] https://www.larepublica.co/economia/hay-768-000-taxis-y-55-de-la-operacion-esta-en-cundinamarca-bogota-y-antioquia-3552453
[13] Ibidem
[14] https://chatgpt.com/c/e9ca2f85-ac80-4aab-910c-518874f1413f
[15] https://www.eltiempo.com/bogota/que-es-el-cupo-de-taxis-en-colombia-y-como-funciona-conozca-todo-lo-que-debe-saber-sobre-esta-modalidad-en-el-transporte-publico-3365229

de entrada para nuevos conductores. Este alto costo ha generado un mercado negro en el que los cupos se comercializan de manera especulativa, elevando aún más su precio. Además, la aparición de plataformas de transporte digital ha expuesto las limitaciones del sistema de cupos, ya que estas plataformas no enfrentan los mismos costos ni regulaciones, lo que ha llevado a una desventaja competitiva para los taxistas tradicionales[16].

4. Movilizaciones de gremios de taxis y plataformas digitales

En Colombia, las movilizaciones de los gremios de taxis y los conductores de plataformas digitales han sido un reflejo del profundo conflicto entre el transporte tradicional y las nuevas tecnologías. Desde la llegada de Uber en 2013, el sector del transporte ha experimentado un cambio radical que ha puesto en tensión a los actores tradicionales, especialmente los taxistas, quienes han visto en las plataformas digitales una amenaza a su sostenibilidad económica y a las reglas del mercado.

Las protestas han sido una respuesta constante a la falta de regulación clara, la competencia desleal percibida por los taxistas, y la expansión de plataformas como Uber, DiDi, Cabify, e inDrive. Estas movilizaciones han generado bloqueos, paros y enfrentamientos en diversas ciudades del país, exigiendo una intervención más firme por parte del gobierno. Desde 2015, año en el que las primeras grandes protestas tomaron las calles, hasta las recientes movilizaciones de 2024, el gremio ha reclamado protección ante lo que consideran una competencia ilegal y desventajosa.

Este punto abordará los principales hitos de estas movilizaciones, desde el desembarco de Uber hasta las más recientes protestas conjuntas entre taxistas y conductores de plataformas, analizando sus causas, desarrollo y consecuencias en la regulación del transporte en Colombia.

2014

- **Noviembre 24**: Se realiza un paro nacional de taxistas en las principales ciudades de Colombia, incluyendo Bogotá, Medellín, Cartagena y Bucaramanga, en protesta contra las aplicaciones que operan taxis blancos y otros servicios de transporte no regulados, como Uber. Los taxistas exigieron

[16] https://www.eltiempo.com/bogota/que-es-el-cupo-de-taxis-en-colombia-y-como-funciona-conozca-todo-lo-que-debe-saber-sobre-esta-modalidad-en-el-transporte-publico-3365229

al gobierno acciones más firmes contra la informalidad y la piratería en el sector[17]

2015

- **Julio 30**: Protestas masivas en Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena y Barranquilla contra Uber. Los taxistas denunciaron la competencia desleal y la falta de regulación clara para las plataformas digitales[18]

2016

- **Marzo 14**: Miles de taxistas en Bogotá llevaron a cabo una protesta masiva contra Uber. Los manifestantes implementaron el "Plan Tortuga", avanzando a baja velocidad y generando embotellamientos en las principales vías. Se registraron detenciones y multas. Los taxistas exigieron que Uber fuera retirado del país por su competencia desleal[19]

2017

- **Mayo 9**: Los taxistas mantuvieron un paro indefinido en diferentes ciudades del país, protestando principalmente contra la competencia desleal de Uber y otros servicios de transporte basados en plataformas digitales [20]

2018

- **Marzo 20**: En Bogotá, alrededor de 200 taxistas realizaron una protesta contra la implementación de tabletas electrónicas en lugar de taxímetros, argumentando que estos dispositivos no están reglamentados y podrían aumentar los robos. Este cambio era parte de una modernización impulsada por la Secretaría de Movilidad[21]

2019

- **Julio 10**: Unos 33.000 taxistas participan en un paro nacional en las principales ciudades de Colombia, como Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla, en protesta contra las plataformas digitales. Denuncian el aumento de los

[17] https://caracol.com.co/radio/2014/11/24/regional/1416804960_520902.html
[18] https://www.eluniverso.com/noticias/2015/07/30/nota/5044870/colombia-vivio-paro-taxis-buses-contra-uber/
[19] https://www.swissinfo.ch/spa/miles-de-taxistas-protestan-contra-uber-en-bogotá/42021458
[20] https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/paro-de-taxistas-contra-uber-en-todo-el-pais-86392
[21] https://latamnews.lat/20180320/america-latina-taxi-protesta-tecnologias-1077187694.html

servicios ilegales de transporte y la falta de acción gubernamental para regular estos servicios[22]

2020

- **Mayo 15**: Taxistas declaran paro durante la cuarentena por el regreso de Uber al mercado colombiano a través de Uber Essential. Argumentan que la plataforma actúa fuera de la legalidad, desafiando las normativas durante la pandemia[23]

2021

- **Mayo 3:** Paro nacional de taxistas contra el Proyecto de Ley 003, que buscaba regular el uso de aplicaciones como Uber, Didi, Cabify y Beat. Hubo bloqueos y plan tortuga en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Cúcuta y Cartagena. El gremio denunció que estas plataformas operaban fuera de la ley y contribuían al caos vehicular[24]

2023

- **Enero 21**: Conductores de Uber se unen a las protestas en Bogotá contra las multas impuestas por operar en plataformas digitales. Este paro marcó un punto de unidad entre taxistas y conductores de plataformas[25]

2024

- **Julio 23**: Paro indefinido de taxistas en ciudades como Bogotá, Cali, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta. Los taxistas protestan contra el uso de vehículos particulares y motos en plataformas como Uber, DiDi y Picap, argumentando que estos servicios son ilegales y violan la libre competencia. En Bogotá, el descontento también está dirigido contra los "moteros", especialmente por las tensiones con el concejal Julián Forero "Fuchi"

[22] https://www.rcnradio.com/colombia/paro-de-taxistas-protesta-en-la-calle-contra-plataformas-en-internet
[23] https://www.eltiempo.com/bogota/conductores-de-uber-tambien-protestan-el-21-de-enero-453988
[24] https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/03/protestas-de-taxistas-en-diferentes-regiones-del-pais-contra-las-aplicaciones-de-movilidad/
[25] https://elpais.com/america-colombia/2023-02-22/los-taxistas-levantan-el-paro-tras-un-acuerdo-con-el-gobierno.html

5. Derecho comparado

Chile[26]

Nombre de la ley: Ley que regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten

Número de la ley: 21.553

Vigencia: La ley comenzará a regir treinta días después de la publicación de su reglamento en el Diario Oficial. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dispone de nueve meses desde la publicación de la ley para dictar el reglamento.

Contenido principal: Esta ley establece un marco regulatorio para las empresas de aplicación de transportes (EAT) en Chile. Define las EAT como entidades que proporcionan plataformas digitales para conectar pasajeros con conductores de vehículos de transporte menor. La ley crea un registro obligatorio para estas empresas y sus conductores, establece requisitos de operación, incluyendo estándares para vehículos y conductores, y define un régimen de sanciones por incumplimiento. También aborda aspectos de seguridad, protección al consumidor y gestión de datos. La ley busca equilibrar la innovación en el sector del transporte con la seguridad de los usuarios y la competencia justa, proporcionando un marco legal claro para la operación de plataformas de transporte como Uber o Cabify en Chile.

Portugal[27]

Nombre de la ley: Régimen jurídico de la actividad de transporte individual y remunerado de pasajeros en vehículos descaracterizados a partir de plataforma electrónica

Número de la ley: 45/2018

Vigencia: La ley entró en vigor el primer día del tercer mes siguiente al de su publicación (que fue el 10 de agosto de 2018).

Contenido principal: Esta ley establece el marco regulatorio para la actividad de transporte individual remunerado de pasajeros en vehículos descaracterizados a partir de plataforma electrónica (TVDE) en Portugal. Define los requisitos para operadores de plataformas, empresas de TVDE, conductores y vehículos. La ley crea un sistema de licenciamiento para operadores de plataformas y empresas TVDE, establece normas de seguridad y calidad del servicio, regula los precios y

[26] https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1191380
[27] https://files.diariodarepublica.pt/1s/2018/08/15400/0397203980.pdf

pagos, y define las responsabilidades de las plataformas. También aborda aspectos como la protección del consumidor, la fiscalización y el régimen sancionatorio. La ley busca equilibrar la innovación en el sector del transporte con la seguridad de los usuarios y la competencia justa, proporcionando un marco legal claro para la operación de plataformas de transporte como Uber o similares en Portugal.

Brasil[28]

Nombre de la ley: Ley que modifica la Ley nº 12.587, de 3 de enero de 2012, para regular el transporte privado individual remunerado de pasajeros

Número de la ley: 13.640

Vigencia: La ley entró en vigor en la fecha de su publicación (26 de marzo de 2018).

Contenido principal: Esta ley modifica la Ley nº 12.587 de 2012 para regular el transporte remunerado privado individual de pasajeros en Brasil. Define este servicio como no abierto al público, solicitado exclusivamente a través de aplicaciones o plataformas digitales. Otorga a los municipios y al Distrito Federal la competencia para regular y supervisar el servicio en sus territorios, estableciendo directrices básicas como el cobro de impuestos, requisitos de seguros e inscripción de conductores en la seguridad social. La ley también define requisitos mínimos para los conductores, incluyendo licencia de conducir apropiada, vehículo que cumpla con las normas locales, y antecedentes penales limpios. Busca proporcionar un marco legal para la operación de servicios de transporte a través de aplicaciones como Uber, delegando gran parte de la regulación específica a los gobiernos locales.

Egipto[29]

Nombre de la ley: Ley de Regulación de Servicios de Transporte Terrestre de Pasajeros mediante Tecnologías de la Información

Número de la ley: 87/2018

Vigencia: La ley entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial (publicada el 11 de junio de 2018).

Contenido principal: Esta ley regula los servicios de transporte terrestre de pasajeros que utilizan tecnologías de la información en Egipto. Establece un sistema de licencias para las empresas que prestan estos servicios, requiere permisos de operación para los vehículos y tarjetas de operación para los conductores. La ley

[28] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13640.htm
[29] https://perma.cc/3FDQ-Z5TA

exige que las empresas paguen impuestos y tasas, incluida una tasa adicional del 25% sobre ciertos impuestos existentes. Requiere que las empresas proporcionen datos a las autoridades de seguridad nacional y almacenen información por 180 días. También establece la obligación de integrar taxis tradicionales en las plataformas. La ley incluye sanciones por infracciones, que van desde multas hasta la revocación de licencias. Busca regularizar y controlar la operación de servicios de transporte basados en aplicaciones como Uber y Careem en Egipto, equilibrando la innovación con la seguridad y los intereses fiscales del Estado.

Madrid[30]

Nombre de la ley: Ley por la que se modifica la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid

Número de la ley: 5/2022

Vigencia: La ley entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (publicada el 13 de junio de 2022).

Contenido principal: Esta ley modifica la Ley 20/1998 para incluir la regulación de la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) en Madrid. Establece que esta actividad se considera transporte público discrecional de viajeros y requiere una autorización específica para servicios urbanos. Mantiene la proporción de una autorización VTC por cada 30 taxis. Permite que las autorizaciones VTC nacionales existentes y domiciliadas en Madrid sigan operando servicios urbanos tras el período transitorio establecido por la legislación nacional. La ley también prevé el desarrollo de regulaciones específicas para los requisitos de autorización y las condiciones de operación de los VTC. Busca proporcionar un marco legal para la operación de servicios de transporte como Uber y Cabify en Madrid, equilibrando su actividad con el sector del taxi y adaptando la normativa regional a los cambios en la legislación nacional.

Francia[31]

Nombre de la ley: Ley relativa a los taxis y a los vehículos de transporte con conductor

Número de la ley: 2014-1104

Vigencia: La ley entró en vigor el 1 de octubre de 2014, con algunas disposiciones que entraron en vigor posteriormente, hasta el 1 de enero de 2017.

[30] https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-13071
[31] https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000029527162/2024-08-19/

Contenido principal: Esta ley regula tanto los taxis tradicionales como los vehículos de transporte con conductor (VTC) en Francia. Establece un marco legal para la operación de servicios como Uber, diferenciándolos de los taxis. La ley introduce requisitos específicos para los operadores de VTC, incluyendo registros obligatorios y capacidad financiera. También regula los intermediarios que conectan a pasajeros con conductores. Prohíbe que los VTC recojan pasajeros en la calle sin reserva previa y establece sanciones por incumplimiento. La ley busca modernizar el sector del transporte de pasajeros, equilibrando la innovación con la protección del sector del taxi tradicional. Incluye disposiciones sobre la transmisión de licencias de taxi y la creación de un registro nacional de taxis y VTC. Además, prevé el desarrollo de regulaciones adicionales y la revisión de su impacto un año después de su implementación.

6. Jurisprudencia

Número de la sentencia: SC370-2023
Fecha: 10 de octubre de 2023
Magistrado Ponente: Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo

La regulación de las plataformas de transporte debe considerar la evolución jurisprudencial en materia de competencia y economía colaborativa. En este sentido, la sentencia SC370-2023 de la Corte Suprema de Justicia de Colombia ofrece importantes criterios a tener en cuenta. La Corte reconoce que la economía colaborativa presenta nuevos desafíos para el derecho de la competencia y enfatiza que el uso de avances tecnológicos no puede calificarse per se como un medio desleal para desviar clientes. Esto es crucial, ya que respalda la innovación y el progreso tecnológico en el sector del transporte. Además, la Corte establece que para alegar competencia desleal no basta con demostrar pérdidas económicas, sino que se debe probar de manera concreta la desviación de la clientela. Este criterio es fundamental para evitar que se obstaculice injustificadamente la entrada de nuevos actores en el mercado del transporte. La sentencia también subraya la importancia de adaptar la interpretación de las normas al contexto actual de la economía digital, lo que sugiere la necesidad de una regulación flexible y actualizada que fomente la innovación mientras protege la competencia leal. Estos principios jurisprudenciales deben ser considerados al momento de diseñar un marco regulatorio para las plataformas de transporte, buscando un equilibrio entre la promoción de la innovación, la protección de los derechos de los usuarios y la garantía de una competencia justa en el sector.

Cordialmente,

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

N°. 136 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Julio Elías Vidal, Gustavo Moreno,

José Alfredo Gnecco y otro Congresistas

SECRETARIO GENERAL