

**APLICACIONES TECNOLÓGICAS COMO FACTORES DE CAMBIO DE LA
REGULACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE
PASAJEROS CON VEHÍCULOS TIPO TAXI. CASO DE ESTUDIO: BOGOTÁ
2011- junio de 2017**

CAMILO JAIMES POVEDA

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
MAESTRIA EN DERECHO ECONÓMICO
BOGOTÁ, D.C.
2017**

**APLICACIONES TECNOLÓGICAS COMO FACTORES DE CAMBIO DE LA
REGULACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE
PASAJEROS CON VEHÍCULOS TIPO TAXI. CASO DE ESTUDIO: BOGOTÁ
2011- junio de 2017**

CAMILO JAIMES POVEDA

Director:

MATTEO GRAZZI

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
MAESTRIA EN DERECHO ECONÓMICO
BOGOTÁ, D.C.
2017**

NOTA DE ADVERTENCIA

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Solo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por qué las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”

CONTENIDO

	Pág.
1. INTRODUCCION	6
2. DESCRIPCIÓN DEL MERCADO DE TAXIS EN BOGOTÁ.....	9
2.1. SOBRE LA DEMANDA DE TAXIS EN BOGOTÁ.....	10
2.2. SOBRE LA OFERTA DE TAXIS EN BOGOTA Y SU COMPOSICIÓN.....	12
2.2.1. EMPRESAS REGISTRADAS PARA OFRECER EL SERVICIO DE COMUNICACIONES.....	15
2.3. SOBRE LA TARIFA COBRADA EN BOGOTÁ	17
3. SEGMENTACION DEL MERCADO DE LOS TAXIS.....	20
4. ASPECTOS ECONÓMICOS FUNDAMENTALES PARA EL ESTUDIO DEL MERCADO DEL SERVICIO DE TAXIS ANTES DE LAS APLICACIONES TECNOLÓGICAS.	23
4.1. TEORIA ECONÓMICA GENERAL Y LAS FALLAS DEL MERCADO	24
4.2. VARIABLES ESPECÍFICAS QUE AFECTAN LA OFERTA Y DEMANDA EN EL MERCADO DEL SERVICIO DE TAXIS.....	28
4.3. LAS FALLAS DEL MERCADO DE LOS TAXIS.....	30
5. APROXIMACIÓN A LA REGULACIÓN DE ENTRADA Y A LAS TARIFAS ANTES DE UBER.	33
5.1. FUNDAMENTO DE LA RESTRICCIÓN AL INGRESO DE VEHÍCULOS TAXIS AL MERCADO DE LOS TAXIS.....	34
5.2.FUNDAMENTO PARA LA FIJACIÓN DE TARIFAS.....	35
6. REGULACION DEL MERCADO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL EN VEHÍCULOS TIPO TAXI ANTES DE UBER.	36
6.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL EN VEHÍCULOS TIPO TAXIS.	37
6.1.1 LAS NORMAS QUE REGULAN EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL, ANTES DEL INGRESO DE UBER AL MERCADO.	38
6.1.2. SOBRE EL MARCO JURÍDICO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL.....	43
7. EL INGRESO DE UBER AL MERCADO DEL SERVICIO PÚBLICO INDIVIDUAL DE TRANSPORTE EN BOGOTÁ.....	45

7.1. FORMA DE OPERAR DE UBER Y CAMBIOS GENERADOS, EN ESPECIAL, EN LA BARRERA DE ENTRADA Y LAS TARIFAS.....	45
7.1.1. OFERTA DE SERVICIOS PRESTADOS POR UBER QUE DESCONOCEN LAS BARRERAS DE ENTRADA.....	48
7.1.2. SOBRE LA TARIFA COBRADA POR UBER.	49
8. REACCIÓN DEL REGULADOR Y DE LOS ENTES DE CONTROL AL INGRESO DE UBER.	56
8.1. LA EXPEDICIÓN DE NORMAS DESPUÉS DEL INGRESO DE LA APLICACIÓN UBER AL MERCADO DE LOS TAXIS.....	57
8.1.1 SOBRE EL DECRETO 2297 DE 2015 Y LA RESOLUCIÓN 2163 DE 2016 POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL SERVICIO DE TAXI DE LUJO.....	57
8.1.2.SOBRE LA RESOLUCIÓN 2163 DE 2016 POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL SERVICIO DE TAXI DE LUJO.....	61
8.1.3 LAS NORMAS EXPEDIDAS PARA REFORZAR LA ESTRUCTURA DE MERCADO.....	63
8.2 TRANSGRESIÓN A LAS NORMAS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE PROPICIADAS POR UBER.	67
8.2.1 PRONUNCIAMIENTOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE.....	69
9. ECONOMÍA COLABORATIVA, UBER Y LA SOLUCIÓN A ALGUNAS FALLAS DEL MERCADO	72
10. APROXIMACION AL MERCADO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DESDE LA ECONOMÍA COLABORATIVA.	77
BIBLIOGRAFÍA	82

1. INTRODUCCION

El 2 de agosto de 2001, la ciudad de Bogotá se encontraba sitiada, en la Autopista Norte no había movilización alguna, eran las 4:00 pm y en el carril de norte a sur no transitaba ningún vehículo particular y a los buses escolares les habían dado orden de no salir de los colegios, “Como una lava amarilla que se fue extendiendo por las calles, bocacalles y avenidas más transitadas de Bogotá, grupos de taxistas que atravesaron sus vehículos para impedir el paso de miles de carros que quedaron, literalmente, paralizados en medio de la vía..” (Cortes Fierro, 2001). Miles de estudiantes y trabajadores se quedaron atrapados en sus colegios o lugares de trabajo hasta altas horas de la noche.

El Alcalde Mockus había expedido el Decreto Distrital 621 de 2001, por medio del cual se restringe la circulación de vehículos de transporte colectivo e individual de pasajeros o comúnmente el denominado pico y placa, con éste, se prohíbe la movilización de taxis y colectivos una vez a la semana. Dentro de los considerandos del Decreto se estableció que Bogotá adolecía de grandes congestiones que incidían fuertemente en la movilidad, por lo cual, se había congelado el parque automotor, impuesto el pico y placa a los automotores particulares y que existía “una sobreoferta de vehículos de transporte público colectivo e individual que circulan por las vías de la ciudad con un bajo nivel de ocupación y contribuyen a la congestión vial.”

La reacción de la industria de los taxis en Bogotá no se hizo esperar, y como es costumbre, no solo pararon la ciudad sino que la emprendieron hasta contra sus mismos colegas quienes accedieron a trasladar pasajeros bajo la advertencia que era por su propio riesgo, “Y era cierto, porque a medida que pasaban las horas, el salvajismo transformó a los conductores, que no respetaron ni a sus propios colegas. En la calle tercera con carrera 30, sur de la ciudad, un taxista rompió los vidrios a otro colega porque no quiso atravesar su taxi.” (Cortes Fierro, 2001).

Dieciséis años después como un comportamiento reiterado y condenado a repetirse, en enero de 2017 circulaba un volante que en letras rojas y blancas anunciaba “¡ayuda a tu

ciudad, combate la ilegalidad; El gremio de los taxis de Bogotá te ofrece incentivos para inmovilizar vehículos que presten el servicio de Uber”. El incentivo consistía en delatar a los ilegales, por un automotor que preste el servicio de transporte haciendo uso de la aplicación Uber se le pagaban \$50.000 más el valor de la carrera, del segundo vehículo en adelante se le pagarían \$100.000 (El Espectador, 2017). Días después, los noticieros registraron el hostigamiento, persecución y quema de un vehículo particular sospechoso de prestar el servicio de transporte haciendo uso de la aplicación. (El Espectador, 2017)

Lo anterior, son ejemplos de la fuerza, presión social y capacidad que tiene la industria de los taxis en Bogotá, es tal la influencia del gremio que el 28 de agosto de 2015, el Consejo de Bogotá expidió el Acuerdo 606 “Por el cual se establece el día del taxista y se declara esta actividad de interés en el Distrito Capital”, en el cual se reconoce su importancia y se declara que la Secretaría Distrital de Movilidad encaminará “sus esfuerzos a fortalecer el gremio, ofreciendo programas que se proyecten en beneficio de la ciudad y de los taxistas” según el artículo 2 del Acuerdo.

El presente trabajo observará como desde el año 2011, con el ingreso del App Uber, la prestación del servicio de transporte individual ha sufrido grandes cambios pues se han generado modificaciones en el esquema de mercado planteado por el regulador y la posibilidad de cobrar tarifas que no tienen en cuenta lo establecido por la regulación en relación con su estructura de costos y metodología de fijación. Ejemplo de lo anterior es que, en uso de dicha plataforma tecnológica tanto los vehículos especiales (blancos) como los particulares pueden prestar el servicio que en principio solo podrían hacer los taxis y cobrar una tarifa diferente a la señalada por la autoridad competente.

Estos cambios surgen debido al ingreso de las aplicaciones tecnológicas al sistema de transporte individual que permite, primero, solicitar los servicios de transporte haciendo uso de una aplicación que admite vincular la oferta con la demanda sin importar si aquella cumple con las disposiciones legales. Y segundo, mejorar la oferta de vehículos dispuestos a recoger pasajeros en el lugar exacto en el que se encuentran los usuarios, ofreciendo una

tarifa que da cuenta de las dinámicas del mercado en tiempo real. Ello sin tener en cuenta factores como el de la calidad del servicio.

Los cambios y reconfiguraciones generados por el ingreso de la aplicación Uber al transporte individual de pasajeros plantean dilemas para el regulador que van desde la justificación económica actual de regulaciones como el límite al parque automotor que presta el servicio público de transporte individual de pasajeros con vehículos tipo taxi y el método utilizado para la fijación de la tarifa, hasta la importancia del rol que juegan agentes del mercado como la empresas habilitadas para prestar el servicio.

Este estudio tiene dos objetivos principales. Por un lado, determinar cuáles fueron los cambios, en especial en el límite del parque automotor y la tarifa cobrada, y como afectó la regulación actual el ingreso de aplicaciones tecnológicas como Uber; y por otro, si las nuevas condiciones de prestación del servicio (ingreso de aplicaciones tecnológicas) son suficientes para afirmar que es necesario abordar la regulación del servicio público de transporte individual de pasajeros teniendo en cuenta teorías económicas como la economía colaborativa.

Para ello, el presente texto consta de diez capítulos. El primero de ellos, describe el mercado de taxis en Bogotá debido a que es la ciudad escogida para demostrar cuales fueron los cambios que tuvo dicho mercado con el ingreso de aplicaciones como Uber. En una segunda parte, se observará como se segmenta el mercado, es decir cómo se unen en diferentes grupos a los consumidores con el fin de prestar un servicio acorde con sus necesidades, en éste aparte se podrá evidenciar que aplicaciones como Uber, en principio hacen parte del segmento denominado por despacho. Seguido a lo anterior, se desarrollará un capítulo que evidencia la teoría económica básica para entender las fallas del mercado de los taxis y las variables específicas que deben tenerse en cuenta para aproximarse al mercado de estudio. En éste también se estudiará cómo se justificaron tradicionalmente las barreras de entrada y la imposición de una tarifa. En el Capítulo 6, se analizará la regulación expedida antes de la entrada de Uber, en específico como se encuentra reglamentado el ingreso de nuevos vehículos; empresas habilitadas para prestar el servicio

y el método utilizado para imponer la tarifa. Una vez estudiado el marco regulatorio y teórico, se describirá como la aplicación Uber ingresó al mercado, los cambios que produjo y la reacción tanto del regulador como de la entidad de inspección, vigilancia y control del sector transporte. En éste aparte se demostrará que las normas expedidas buscan mantener el statu quo de la estructura actual sin tener en cuenta las eficiencias de las aplicaciones. A su vez, en un Capítulo posterior se demostrará que estas eficiencias vienen precedidas de la teoría de la economía colaborativa que debe ser tenida en cuenta por el regulador al momento de intervenir el mercado, toda vez que tiene supuestos que no se observan con la economía estudiada en los capítulos anteriores. Finalmente, a manera de conclusión se tratará de hacer una aproximación al mercado de los taxis desde la economía colaborativa teniendo en cuenta sus retos, fallos y las modificaciones que generó en el mercado objeto de análisis.

2. DESCRIPCIÓN DEL MERCADO DE TAXIS EN BOGOTÁ.

Para demostrar los dos objetivos del presente estudio, esto es, cuáles fueron los cambios y como afectó la regulación actual del transporte individual de pasajeros el ingreso de aplicaciones tecnológicas como Uber, y si dado ese ingreso la regulación debe ser abordada desde perspectivas económicas diferentes, se tomará como ejemplo el mercado de los taxis en Bogotá.

Se debe resaltar que el pasado 20 de julio, la Secretaría de Movilidad anunció que se empezarían a cambiar los taxímetros por apps y por ende habrían cambios en la regulación de los taxis, en el uso de las aplicaciones y de las tarifas, sin embargo, para la fecha del 6 de agosto de 2017 no se encuentran publicados los estudios o el proyecto de Decreto imposibilitando su estudio e incumpliendo el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011.

A continuación se describirá el mercado objeto de análisis, para ello, este capítulo en primera medida abordará la demanda del servicio de transporte y sus principales características, y en segunda medida como está compuesta la oferta y los actores que

participan en la prestación del servicio público de transporte individual de pasajeros en Bogotá. Finalmente, se hará referencia a la tarifa cobrada en dicha ciudad.

2.1. SOBRE LA DEMANDA DE TAXIS EN BOGOTÁ

Según el informe de Calidad de Vida en la ciudad de Bogotá, el 5.5% de los viajes por día mayores a quince minutos se realizan haciendo uso del transporte público con vehículos tipo taxis, esto es 701, 570 (Como vamos, 2015). A su vez, en la Encuesta de Movilidad 2015 se señala que considerando los viajes peatonales mayores a 15 minutos, el 50.1% se ejecuta haciendo uso del transporte público. De estos trayectos, 26,7% se hace en Transporte Público Colectivo (TPC), 16,2% en TransMilenio, 1,7% en alimentador y un 5,5% en taxi. (Como vamos, 2015, pág. 123), es decir en taxis se ejecutan 695,480 viajes de un total de 12. 755.826 (Movilidad, 2015). A pesar de la pequeña diferencia numérica entre informes, es claro que la participación de los taxis dentro de la movilidad de la ciudad es alrededor de 5,5%.

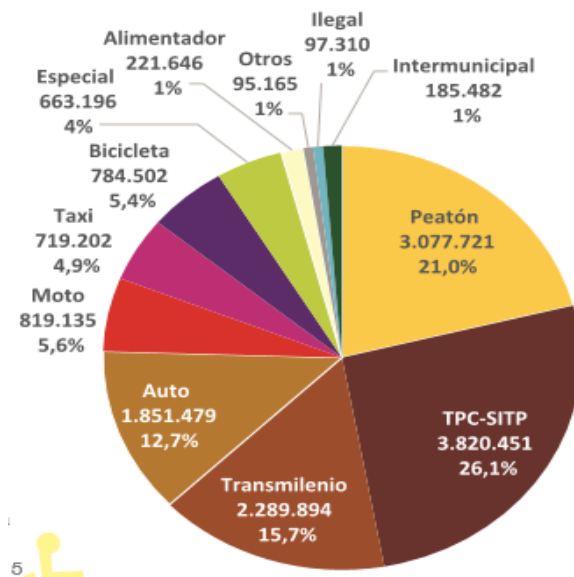


Gráfico 1: Total viajes considerando viajes peatonales mayores o iguales a 15 minutos.

Fuente: Encuesta de Movilidad 2015, Secretaría Distrital de Movilidad.

Elaboración: Secretaría Distrital de Movilidad.

De acuerdo a la Encuesta de Movilidad, los viajes realizados en taxi son ejecutados en gran medida por mujeres y su mayor utilización se hace por las personas de estratos 4, 5 y 6.

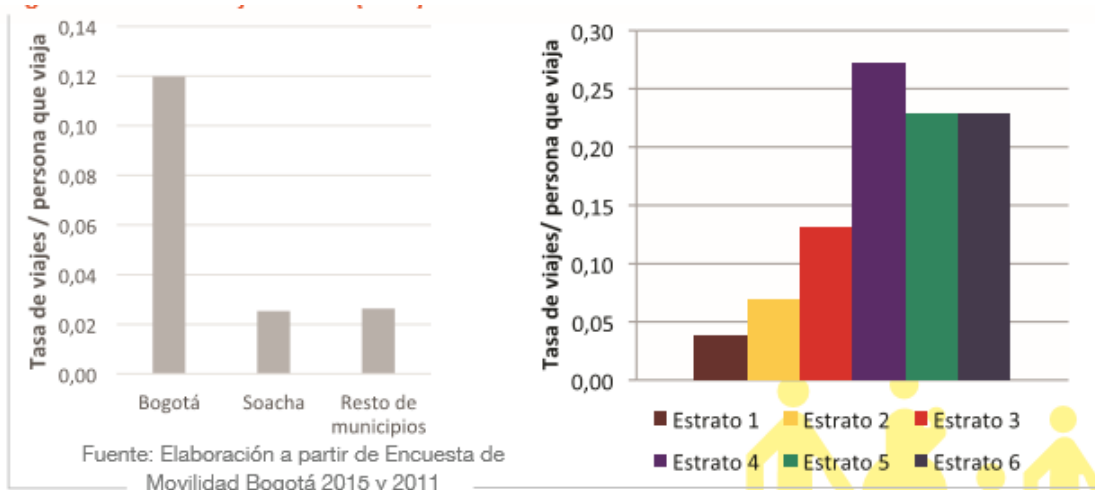


Gráfico 2: Tasa de viajes en Taxi (2015)
 Fuente: Encuesta de Movilidad 2015, Secretaría Distrital de Movilidad.
 Elaboración: Secretaría Distrital de Movilidad.

A diferencia de los otros medios de transporte, la demanda de este servicio es constante a lo largo del día. No obstante, según Rodríguez y Acevedo (2012, pag 64) la información presentada en la Encuesta de Movilidad es muy general y no da cuenta de los días buenos y malos y de los turnos cortos o largos. Según éstos “El día bueno es descrito por los conductores como aquel en el cual hay bastante trabajo y le permite obtener un buen ingreso. El día malo es aquel en el cual se produce poco más de lo requerido para cubrir los costos fijos de operación.”.

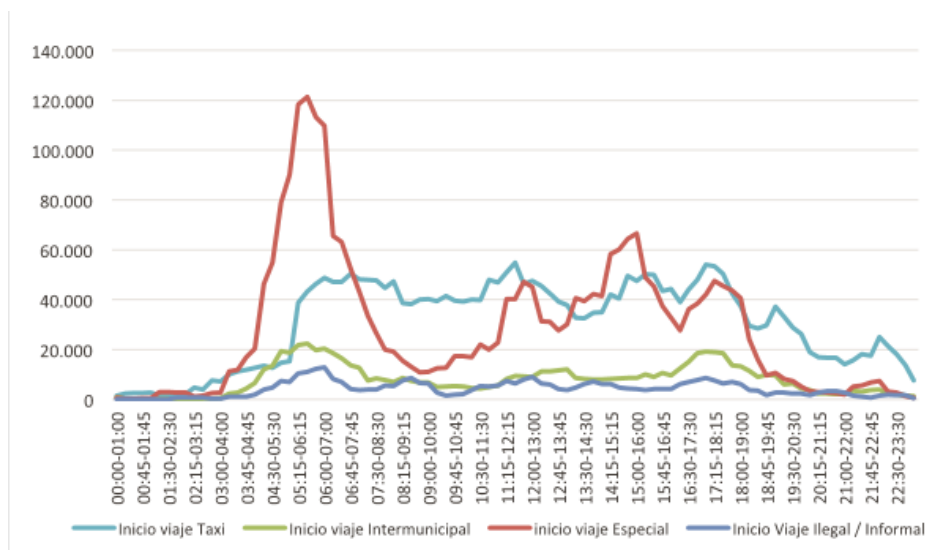


Gráfico 3: Tasa de viajes en Taxi (2015)
 Fuente: Encuesta de Movilidad 2015, Secretaría Distrital de Movilidad.
 Elaboración: Secretaría Distrital de Movilidad.

La gráfica anterior demuestra la demanda a lo largo del día de los diferentes servicios públicos de transporte individual, y en ésta se observa con la línea azul que el inicio del viaje en taxi es constante a lo largo del día, a diferencia del servicio especial que claramente tienen un pico en las horas de la mañana.

2.2. SOBRE LA OFERTA DE TAXIS EN BOGOTA Y SU COMPOSICIÓN.

El Distrito con el fin de controlar la oferta de taxis, entrega a las empresas habilitadas un número determinado de autorizaciones para prestar el servicio público de transporte individual de pasajeros con vehículos tipo taxi.

En Bogotá, dentro del esquema de prestación del servicio público de transporte individual de pasajeros se encuentran varios actores:

- i) Empresa autorizada dueña de las autorizaciones expedidas por el Distrito;
- ii) Un tercero que tiene permiso para usufructuar la autorización, toda vez que hizo contrato con la empresa y probablemente es dueño del vehículo, y
- iii) El conductor.

Se debe aclarar que las compañías de radio teléfono, ahora las propietarias de las app, deberían constituir un cuarto actor como se verá más adelante. Sin embargo, en Bogotá no es clara la actuación que tiene dicho agente en el mercado debido a: a) las empresas de radioteléfonos que existen son de los mismo dueños de las grandes empresas habilitadas, b) el regulador no tiene contemplado este segmento como si fuese independiente a los taxis de la calle, y c) el radioteléfono no es obligatorio para ningún vehículo que preste el servicio. No obstante, en este capítulo se hará referencia a las mismas con el fin de describir correctamente el mercado.

Por otra parte, es importante resaltar que en la práctica se suscribe entre el conductor y el dueño del taxi (tercero) un contrato de arrendamiento del taxi (Semana, 2014), lo cual en principio no generaría las cargas prestacionales propias de un contrato laboral. En relación al contrato, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que existe un contrato laboral entre

éstos así sea de manera verbal y se presume la subordinación y su salario a destajo (Sala de Casación Laboral, 2013), es decir, “aquel contrato en el que la remuneración se pacta con base a la cantidad de unidades, obras o labores que el trabajador realice en una jornada determinada.” (EAFIT, 2017). Lo anterior es relevante, debido a que el rubro de prestaciones se reconoce dentro de la tarifa impuesta por el Distrito, por lo cual, en principio debería ser adecuadamente pagada a las entidades correspondientes como se demostrará más adelante.

Ahora bien, dentro de las cifras obtenidas de la Secretaría Distrital de Movilidad se encuentran habilitadas 57 empresas, lo que en principio indicaría que las condiciones de acceso al mercado fueron cumplidas por varias personas, permitiendo que el servicio sea ofertado por muchos agentes. Según los Servicios Integrales de Movilidad (SIM) correspondiente al Registro Distrital Automotor (RDA) y a la información del registro de tarjetas de operación (RTO) con corte a septiembre de 2016, estas empresas tienen 49.843 vehículos tipo taxi con tarjeta de operación, esto es, habilitados para prestar el servicio de transporte público individual de pasajeros vigente en Bogotá D.C. A su vez, existen alrededor de 1.501 vehículos que no tienen la tarjeta de operación, por lo cual, no son responsabilidad de ninguna de las empresas registradas. (Movilidad S. D., 2017).

De las 57 empresas, la sociedad con mayor número de taxis es Radio Taxi Aeropuerto S.A, quien tenía de representante al señor Uldarico Peña, con 16.813 vehículos y le sigue Taxi Express S.A. con 10.323, y la tercera lejos de las anteriores, es Radio Taxi Autolagos S.A. con 4132. Existen tan solo 10 empresas con más de 1000 automotores registrados y hay 26 empresas con menos de 100 carros. Entre el intervalo de menos de 1000 y mayor a 100 taxis se encuentran 21 sociedades como se observa en el siguiente cuadro:

No.	EMPRESA	# TAXIS	No.	EMPRESA	# TAXIS
1	RADIO TAXI AEROPUERTO S.A.	16813	30	SOCIEDAD DE TAXISTAS UNIDOS STU S.A.	184
2	TAX EXPRESS S.A.	10323	31	EMPRESA DE TRANSPORTES GRAN TAX S.A.	127
3	RADIO TAXI AUTOLAGOS S.A.S.	4136	32	RENTAXI S.A.	94
4	NUEVO TAXI MIO S.A.	1842	33	ALO TAXIS S.A.	81
5	EMPRESA DE TRANSPORTES COPER TAX S.A.	1602	34	TELECLUB LIMITADA	68
6	AUTO TAXI EJECUTIVO S.A.S	1327	35	SUTAXI S.A.S.	62
7	TAXATELITE S.A.	1109	36	TAXIS 2222222 S.A.	60
8	TAXI PERLA S.A.	1083	37	AIR TAXIS S.A.	47
9	TAXIS YA S.A.	1022	38	COOP. DE LA CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE COLOMBIA	30
10	TRANSPORTES @ LINEA EU	1021	39	TAXIS LIBRES BOGOTA S.A.	28
11	TAXIS A LA MANO SAS	908	40	FONTICOCHE & CIA S.A.S.	24
12	TAXI TELE CLUB S.A	774	41	YELLOW CAB 100% SAFETY LIMITADA	21
13	CITY TAXI SA	723	42	DIGITAX S.A.S.	20
14	OPERADOR TAX COLOMBIA S.A.S	701	43	TRANSPORTE INTEGRAL PLATINIUM LTDA	20
15	COOP TELE TAXI	575	44	TRANS. RADIO TAXI CONFORT S.A	19
16	OPERADORA DE TRANSPORTE DE COLOMBIA TAXI CUPOS S.A.S	560	45	NUEVA EMPRESA DE TAXIS S.A.S.	18
17	CIA. DE TAXIS VERDES S.A.	557	46	RADIO TAXIS AMARILLOS LTDA	17
18	TAXI ROXI INTERNACIONAL S.A	460	47	TAXI MOVIL Q.A.P. S.A.	16
19	PROTURISMO S.A.	397	48	TAXTOTAL S.A.S.	15
20	REAL TRANSPORTADORA S.A.	396	49	LIBER TAX S.A.	11
21	CELUTAXI AEROPUERTO S.A.	379	50	LUMITAX S A S	7
22	CAR TAXIS S.A.S	325	51	TAXIVISION LTDA	5
23	TRANSPORTES COMPUTAXI SAS	320	52	TRANS. ARIMENA	3
24	SUPER TAXI S.A.	305	53	COODILTRA LTDA.	1
25	ASC.PROP.TAXIS AEROPUERTO EL DORADO 'ASTAXDORADO'	278	54	MOVITAX S.A.	1
26	GB TRANSMIO S.A.S.	267	55	SERVICIO TRANSPORTES URBANOS DE LUJO S.A.	1
27	TAXI ESTRELLA S.A.S	243	56	SIDAUTO SOC IMP Y DIST AUTOMOTORA SA	1
28	COOPERATIVA RADIO TAXI	220	57	TAXIS LOS CORRECAMINOS S.A.S.	1
29	COOP. MULTIACTIVA DE TRANSPORTADORES LTDA	195		TOTAL TAXIS	49.843

Tabla 3: Empresas autorizadas para prestar el servicio público de transporte individual de pasajeros en vehículos tipo taxi y la cantidad de taxis suscritos

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Elaboración: Propia

Entre las empresas Radio Taxi Aeropuerto S.A y Taxi Express S.A. cuentan con 27.136 vehículos, es decir que poseen alrededor del 55% del mercado de los taxis, siendo la primera de estas quien ostenta el 34%. Asimismo, entre las 10 primeras compañías tiene el 81% del total de los taxis, lo cual indica algún signo de concentración.

Según Rodríguez y Acevedo (2012) el 20% de los taxis, esto es, alrededor de 9.968 vehículos no transitan debido al pico y placa, por lo cual, están disponibles 39.874 automóviles para realizar la oferta del servicio diariamente en todo Bogotá. Asimismo, las horas promedio diarias de trabajo por un conductor son 11 y del vehículo 14.

En relación con el conductor de taxis, éste trabaja alrededor de 6,69 días a la semana, lo cual representa 26 días al mes. En promedio un taxista realiza 22 carreras al día recorriendo un promedio 7,69 km en cada una, es decir, que tendría una ocupación diaria de 169,18 km, por lo cual, recorrería 62,48 Km diarios disponibles en promedio, como se observa en el siguiente cuadro:

Parámetro operacional	Valor Promedio
Km recorridos / día	231,66
Días trabajados / mes	26
Km recorridos /mes	6023,16
Carrera diarias por conductor	22
Distancia promedio por carrera	7,69

Fuente: elaboración SDM – DESS

Tabla 4: Parámetros Operacionales

Fuente: Cálculo de la tarifa técnica para el servicio público de transporte individual para Bogotá D.C. Año 2016, Dess-T-002-2016.

Elaboración: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría de Movilidad

2.2.1. EMPRESAS REGISTRADAS PARA OFRECER EL SERVICIO DE COMUNICACIONES

Como se verá más adelante, el uso de las comunicaciones para la prestación del servicio hace que se constituye el segmento por despacho. Para describir este, se debe tener en cuenta que existen dos momentos en la historia de los taxis en Bogotá, el primero con el uso de los radioteléfonos, y el segundo con la entrada de las aplicaciones y su regulación a través del Decreto 2297 de 2015 y la Resolución 2163 de 2016, las cuales se analizarán más adelante.

En cuanto a los radioteléfonos, estos deben tener permiso del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, toda vez que hacen uso del espectro electromagnético. En una solicitud realizada al Ministerio, éste señaló que en el caso de Bogotá existen 13 compañías de radio teléfonos registradas, dentro de las cuales no hay

coincidencia de nombre o de número de identificación tributaria (NIT) con las 3 empresas más grandes de taxis citadas en el aparte anterior.

Las compañías registradas en el Ministerio que tiene como domicilio la ciudad de Bogotá son las siguientes:

#	Nombre de la Compañía de Radioteléfono
1	Asociación de Propietarios de Taxi del Aeropuerto Internacional el Dorado-Astaxdorado
2	Asociación de Taxistas la Orquídea
3	Compañía de Taxis Verdes S.A.
4	Cooperativa Asociación de Transportadores de Colombia-Coopteletaxi
5	Cooperativa de Transportadores Radio Taxi Ltda- Cootrataxi
6	Nuevo Taxi Mio S.A.
7	Rta Punto Taxi S.A.
8	Supertaxi S.A.
9	Taxi Estrella S.A.
10	Taxi 2222222 S.A.
11	Taxi Ya S.A.
12	Transportes Computaxi S.A.S

Tabla 7. Compañías de Radioteléfono
Fuente: Respuesta a Derecho de Petición SDM-DESS-154744-16.
Elaboración: Propia.

No obstante lo anterior, según la investigación realizada por Rodríguez y Acevedo (2012, pág 105) la Empresa Radio Taxi Aeropuerto S.A. ostenta entre el 36,3% y el 38,6% y Tax Express S.A. posee entre el 12,9% y el 19,5%, lo cual se encontraría más acorde con lo estudiado en el presente documento, y significaría que las bases de datos de la Secretaría deberían revisarse.

En cuanto a las aplicaciones tecnológicas para el transporte individual, el Ministerio de Transporte tiene habilitadas cuatro plataformas tecnológicas para la atención del Transporte Público Individual, a saber, ETaxi (Res. 1028 del 27 de abril de 2017); Prontuz (Res. 1026 del 27 de abril de 2017); Acar Technology (Res. 866 del 10 de abril de 2017) y Red Amarilla (Res. 144 del 30 de enero 2017). Al ser un tema que se encuentra en auge es posible que existan modificaciones permanentes.

2.3. SOBRE LA TARIFA COBRADA EN BOGOTÁ

El valor de la tarifa por el servicio público de transporte individual, se genera a través de un estudio de costos, en el cual se revisan periódicamente los costos fijos, variables y de capital. De la revisión de los mismos, se actualiza la tarifa teniendo en cuenta su variación y los factores adicionales objeto de remuneración. En el capítulo 6 se estudiará la forma en que las normas nacionales regularon el tema.

En cuanto a los factores a remunerar, para el caso de Bogotá, la Alcaldía generó una tabla de conversión de unidades a pesos con el fin de otorgarle el mismo peso tanto al tiempo como a los kilómetros recorridos. En ésta se encuentra tanto el número de unidades por cada 100 metros recorridos como los factores adicionales, es decir, que a parte del modelo de costos reconocido por el Ministerio de Transporte a través de la Resolución 4350 de 1998 que se revisará más adelante.

En el ámbito distrital, la Alcaldía reconoce muchas variables sujetas a remuneración adicional, toda vez que el taxista se encuentra autorizado para cobrar, recargos a los aeropuertos y terminales, servicio nocturno, festivos, puerta a puerta, tal y como se puede observar en la siguiente gráfica:

Tabla 23. Cálculo de tarifas sugeridas

ÍTEM	NÚMERO DE UNIDADES	VALOR A PAGAR \$
VALOR UNIDAD CADA 100 METROS	1	\$ 82
ARRANQUE O BANDERAZO	28	\$ 2.300
VALOR POR CADA 24 SEGUNDO DE ESPERA	1	\$ 82
RECARGO AL Y DEL AEROPUESTO Y PUENTE AÉREO	50	\$ 4.100
RECARGO NOCTURNO (20:00 A LAS 5:00 HORAS) DOMINICAL Y FESTIVO	24	\$ 2.000
CARRERA MÍNIMA	50	\$ 4.100
SERVICIO POR HORA	225	\$ 18.500
PUERTA A PUERTA	9	\$ 700
RECARGO DESDE EL TERMINAL DE TRANSPORTE	7	\$ 600

Fuente: SDM – DESS

Tabla 5. Criterios para la liquidación de la Tarifa y de los recargos se tendrá en cuenta la siguiente tabla de unidades.

Fuente: Cálculo de la tarifa técnica para el servicio público de transporte individual para Bogotá D.C. Año 2016, Dess-T-002-2016 y Decreto Distrital 439 de 2016

Elaboración: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría de Movilidad.

Dentro de la tarifa se remunera con 28 unidades el servicio aún sin haber comenzado a ejecutarse el mismo, lo cual se denomina como “Arranque o banderazo”. También, se reconoce que mientras el vehículo se encuentre en una congestión vehicular se debe pagar con una unidad cada 24 segundos de espera. Asimismo, se debe resaltar que se incentiva a los taxistas a ir al aeropuerto con 50 unidades, y se desincentiva el uso de los radio teléfonos o el puerta a puerta debido a que se le cobra al usuario 9 unidades más. Al no poder revisar el decreto anunciado por el Distrito en relación al cambio de taxímetro y uso de las app, no es posible determinar si al utilizar el app se cobrará también el recargo de puerta a puerta.

En cuanto a la variación de los costos, en octubre de 2016 se expidió el Decreto Distrital 439 de 2016 con el cual se actualizó la tarifa para el servicio de taxis. Dicho Decreto se publicó con base en el estudio elaborado por la Subsecretaría de Política Sectorial – Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios de la Secretaría de Distrital de Movilidad, en el mes de julio de 2016 denominado “Cálculo de la tarifa técnica para el servicio público de transporte individual para Bogotá D.C. 2016”, estudio DESS-T-002-2016. En éste se recomienda realizar el ajuste a la tarifa para el transporte público individual de pasajeros, considerando que la tarifa técnica registra variación en relación con la tarifa cobrada en el 2015 y 2016.

En el mencionado estudio se revisó la variación de costos variables, fijos y de capital respecto de los años 2015 y 2016, los cuales se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 20. Variación discriminada por rubro – Tarifa Técnica julio 2015 – julio 2016

Estructura de costo	\$/Km 2016	\$/Km 2015	Variación respecto 2015
Costo Variable	\$ 737,9	\$702,1	5,1%
Combustible	\$ 159,3	\$ 206,5	-22,9%
Lubricantes	\$ 25,1	\$ 22,3	12,8%
Llantas	\$ 14,5	\$ 14,3	0,9%
Mantenimiento	\$ 113,9	\$ 93,7	21,6%
Salarios	\$ 220,0	\$ 190,5	15,5%
Prestaciones	\$ 153,8	\$ 133,4	15,3%
Servicios de estación	\$ 51,4	\$ 41,5	23,9%
Costo Fijo	\$74,8	\$68,1	9,9%
Garaje	\$24,0	\$ 24,1	-0,2%
Impuestos	\$6,4	\$ 4,3	49,6 %
Seguros	\$25,2	\$ 23,7	6,2%
Gastos de administración y radio teléfono	\$19,2	\$ 16,1	19,7%
Costo de Capital	11,04	\$5,4	104,4%
Rentabilidad	3,97	\$ 3,3	20,3%
Recuperación del Capital	7,07	\$ 2,1	236,7%
Costo Total por mes	\$ 823,8	\$ 775,6	6,2%
Valor técnico de la unidad	\$ 82,4	\$ 77,6	6,2%
Tarifa por unidad sugerida al público	\$ 82	\$ 78	5,13%

Fuente: SDM – DESS

Tabla 6. Variación discriminada por rubro-Tarifa Técnica julio 2015-julio 2016.

Fuente: Cálculo de la tarifa técnica para el servicio público de transporte individual para Bogotá D.C. Año 2016, Dess-T-002-2016.

Elaboración: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría de Movilidad.

Vale la pena resaltar que en las diferentes clases de costos existen factores que remuneran a la empresa o al conductor, por ejemplo en los costos variables están por un lado los salarios y en los costos fijos se reconocen los gastos de administración y radio teléfono, sin embargo, no todos los taxis tienen radio teléfono, es más, no es obligatorio y no constituyen un segmento del mercado diferente como si ocurre en otras ciudades como Sidney.

Asimismo, se remunera en el costo de capital, la rentabilidad y la recuperación del capital el cual varió de un año a otro 104%. En el capítulo 7, se realizará un análisis en el que se evidencia claramente para quien deberían ir dichos valores y que monto debería dirigirse tanto el conductor como la empresa autorizada.

Una vez establecidos los porcentajes de variación del valor de los costos, se determina el impacto de los mismos en la tarifa y se debe tener en cuenta el numeral 4, artículo 3 del Decreto Distrital 315 de 2007 que señala:

“Cuando el valor de la tarifa técnica de la unidad, presente una variación mayor a un peso (\$1.00) en relación con el valor de la unidad autorizada, la Administración Distrital considerará un aumento de la unidad en dos pesos (\$2.00). Cuando la tarifa técnica aumente en más de dos pesos (\$ 2.00) sobre la autorizada, la Administración incrementará la tarifa en una cantidad que represente dicha variación, aproximándola por exceso o defecto al entero más próximo.”

Con base en lo anterior, se determinó que para el año 2017 el valor de la unidad debe ser de ochenta y dos pesos (\$82) según el estudio de la Secretaría de Movilidad y el Decreto 439 de 2016.

3. SEGMENTACION DEL MERCADO DE LOS TAXIS.

Una vez revisada la oferta y la demanda del servicio de transporte individual en Bogotá, mercado que servirá como ejemplo para el presente trabajo, es necesario indicar como se segmenta el mercado de los taxis con el objeto de tener claridad en que parte del mercado ingresarían los servicios prestados haciendo uso de aplicaciones como Uber y como el regulador debería tener en cuenta lo anterior para una adecuada regulación.

La segmentación del mercado es el proceso de dividir los consumidores o potenciales consumidores de un mercado, en diferentes grupos o segmentos en los cuales comparten necesidades iguales o comparables que son satisfechas por distintos canales de producción. Con esta segmentación, se busca la mejor relación entre los beneficios esperados y el uso del dinero, es decir que el precio pagado satisfaga las necesidades o deseos de los consumidores de la mejor manera (Macdonald & Dunbar, 2004, págs. 34-37).

La segmentación, generalmente, se realiza por productos, servicios, geográficamente, por población, por canal de ventas o por la forma de comportamiento de los individuos

(*psychographics*) (Macdonald & Dunbar, 2004). Para los taxis, la segmentación se hace según la forma en la que se utilice para unir la oferta de taxis y la demanda, y se tiene en cuenta el tiempo de espera y que la tarifa sea la más conveniente dependiendo del lugar, hora, calidad y factores de seguridad.

Así las cosas, la literatura generalmente ha dividido el mercado en i) por despacho, ii) de la calle y iii) por contrato. (Frankena & Paulter, Cooper, Mundy y Nelson, Dempsey y Rodríguez y Bohórquez).

Para mayor comprensión y por ser una segmentación realizada para Bogotá, se adopta la segmentación descrita por Rodríguez y Bohórquez (2012).

- i) Por Despacho: son los servicios que se realizan haciendo uso del radio teléfono, en ciudades como Nueva York o Sídney, se denominan como “radio-dispatched cabs”. Este servicio es “pre-booking” o con reserva anticipada, toda vez que se pide con anterioridad a la prestación efectiva. A diferencia de ciudades como Sídney, donde todos los taxistas deben estar afiliados a una compañía de radio teléfono, en Bogotá es un servicio no obligatorio pero que igual se reconoce para la fijación de la tarifa como se observó en el aparte anterior.

Asimismo, este segmento no fue incentivado por el regulador debido a que al realizar solicitudes por teléfono o puerta a puerta se puede cobrar un recargo de COP \$783.

- ii) De la calle: En este segmento se encuentran tanto los taxis que son tomados en la calle como los que se encuentran en zonas de espera predeterminadas como centros comerciales, universidades o aeropuertos. En otras formas de segmentación, estos segmentos son independientes y son denominados taxicabs stand y cruising cabs.
- iii) Por contrato: El consumidor contrata directamente con el taxista el servicio para determinados días y viajes. Como se observó, en los recargos adicionales que

pueden realizar los taxis, éste servicio en Bogotá tendría un valor de 225 unidades es decir de \$18.500 por hora.

Gráficamente la segmentación del mercado de los taxis es la siguiente:

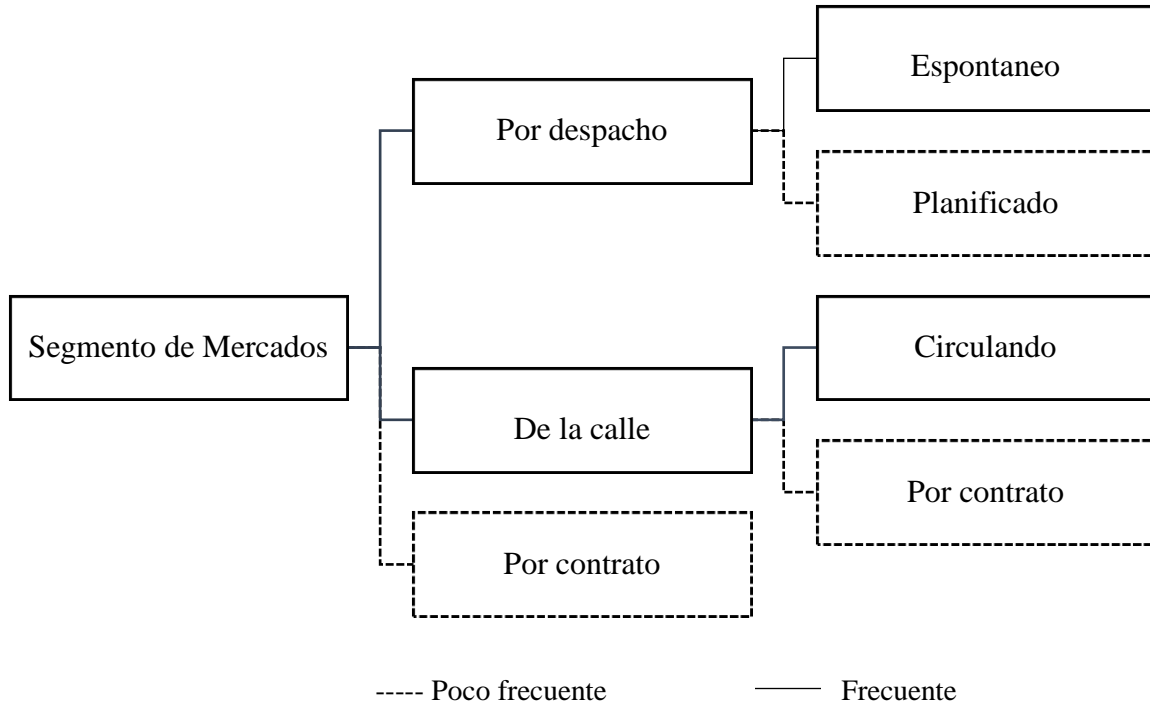


Figura 1. Esquema de los segmentos de mercado de taxis para Bogotá
Fuente: ¡Taxi! El modo olvidado de la movilidad en Bogotá
Elaboración: ¡Taxi! El modo olvidado de la movilidad en Bogotá

En Bogotá, si bien se puede segmentar el mercado para aproximaciones académicas y técnicas, en términos de competencia la legislación no hace dicha diferenciación, por lo cual, el total de vehículos que conforman el parque automotor pueden prestar sus servicios en cualquier segmento y hacer uso del radio teléfono y aplicación (APP) sin ningún requisito previo o limitación para la prestación en otro segmento. En la actualidad, en Bogotá se está reglamentando el servicio prestado a través de las app y como se verá más adelante a nivel nacional ya existe regulación.

Lo anterior, es importante debido a que el ingreso de la aplicación Uber y otras aplicaciones permitieron que tanto los taxis, como los vehículos particulares y especiales prestaran el servicio de transporte en este segmento, y por ende, convertirse en competidores.

Debe tenerse en cuenta que, en el segmento por despacho se produce concentración del mercado (Dempsey, 1996) debido a que una empresa puede tener economías de escala y el efecto red. Ejemplo de lo anterior, se produce en Sídney en donde 3 de 13 empresas de radio teléfono controlan el servicio (Abelson). En Bogotá, 49,2% de los servicios por despacho son prestados por dos empresas, a saber, Radio Taxis Aeropuerto S.A. y Tax Express S.A. (Rodríguez Valencia & Acevedo Bohórquez, 2012).

A su vez, Macdonald and Dunbar (2004) ponen de presente que con el aumento de las aplicaciones dicho segmento se ha incrementado y el retraso entre la solicitud y la prestación del servicio cada vez es menor.

Ahora bien, una vez estudiadas las especificidades del mercado de los taxis en Bogotá y su segmentación, se deben revisar los argumentos y fallas del mercado que fundamentaron la intervención del regulador en el mercado antes del ingreso de aplicaciones como Uber.

4. ASPECTOS ECONÓMICOS FUNDAMENTALES PARA EL ESTUDIO DEL MERCADO DEL SERVICIO DE TAXIS ANTES DE LAS APLICACIONES TECNOLÓGICAS.

El objetivo del presente Capítulo es evidenciar cuales son las variables específicas que se deben tener en cuenta al estudiar el mercado de los taxis y cuáles son las fallas del mercado que se pretendieron solucionar con la imposición de barreras de entrada y con la fijación de la tarifa.

Para ello, en primera medida se realizará una breve descripción de conceptos económicos básicos con el fin de introducir el estudio y dar parámetros de interpretación a los no economistas, seguido a ello, se revisarán las variables específicas que afectan el servicio de taxis y cuáles fueron las fallas del mercado que justificaron la intervención en relación con la imposición de barreras de entrada y fijación de la tarifa.

4.1. TEORIA ECONÓMICA GENERAL Y LAS FALLAS DEL MERCADO

A continuación se hará un recuento de la teoría económica general y la justificación de la intervención del regulador en un mercado. Lo anterior con el fin de contextualizar a las personas que no tengan conocimiento en economía y para evidenciar las razones por las cuales un regulador, en principio, debería intervenir.

Un Mercado “es una institución o mecanismo que reúne a compradores (“demandantes”) y vendedores (“proveedores”) de bienes, servicios y recursos particulares” (MacConnell & L. Brue, pág. 43). En general, cuando se estudia un mercado los elementos fundamentales que se analizan son la curva de demanda y oferta, el conjunto de factores que producen un desplazamiento de la curva de oferta y de la demanda, el equilibrio del mercado que incluye el precio de equilibrio y la cantidad de equilibrio y cómo cambia el equilibrio cuando se produce un desplazamiento de las curvas mencionadas (Krugman & Robin , 2013, pág. 66).

Por demanda se entiende, la cantidad de un bien o servicio que un consumidor está dispuesto a consumir a un determinado precio. Si se establece un precio mayor al dispuesto a pagar, estando todo lo demás constante, las personas demandan una menor cantidad del bien o servicio, lo cual se le ha denominado como ley de la demanda. Asimismo, la oferta es la cantidad de servicios o bienes que está dispuesto el productor a ofertar a determinado precio. Según Krugman & Robin, (2013, pág 63) las variaciones de las cantidades ofertadas dado un precio se deben a cambios principalmente en cinco factores: precios de los inputs, precios de bienes o servicios relacionados, cambio en la tecnología, expectativas de los consumidores y el número de productores.

Ahora bien, dentro de los mercados competitivos, la interacción libre de la oferta y la demanda sin ninguna distorsión o falla, hace que se tienda a llegar al punto de equilibrio, Krugman & Robin (2013) definen dicho punto de la siguiente manera:

“(…) el principio general según el cual los mercados se mueven hacia el equilibrio, una situación en la que nadie estaría mejor si adoptara otra elección. (...) un mercado competitivo está en equilibrio cuando el precio alcanza un nivel al cual la cantidad demandada iguala a la cantidad ofertada del bien. A ese precio, ningún vendedor, considerado individualmente, obtendrá más beneficio de la cantidad

mayor o menor del bien; y ningún comprador, considerado individualmente, sacaría más beneficio de la compra de una cantidad mayor o menor del bien.”. (Pág 83)

El precio al cual ocurre este equilibrio es denominado como precio de equilibrio o precio de vaciado de mercado. A su vez, se produce excedente de la oferta cuando la cantidad ofertada del bien o servicio excede la cantidad demandada debido a que el precio se encuentra por encima de su nivel de equilibrio. De igual forma, existe exceso de demanda cuando el precio se encuentra por debajo del punto de equilibrio.

Los mercados que cumplen con dicho equilibrio se encuentran bajo competencia perfecta. Esta es una estructura de mercado en la cual existe un gran número de vendedores que actúan de forma independiente y que ofrecen productos generalmente estandarizados u homogéneos. “si el precio es igual, los consumidores son indiferentes respecto del vendedor que le ofrece el producto” (MacConnell & L. Brue, pág. 474). Asimismo, se entiende que dichos productores son tomadores de precios, es decir, que debido al gran número de oferentes ninguno de ellos tiene el control o puede influir en el precio del producto. La última característica de esta estructura de mercado es que existe una libre entrada y salida de empresas, por lo cual no existen mayores obstáculos jurídicos, financieros, tecnológicos, etc que impidan dicha libertad.

Estas dos últimas características (precio aceptantes y libre entrada), son muy relevantes para el estudio del mercado de taxis, pues las tarifas cobradas por la prestación del servicio de transporte son reguladas y existen barreras de entrada.

La competencia perfecta es Pareto eficiente, es decir que permite una “asignación de recursos que tiene la propiedad de que no es posible mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de alguna otra (...)” (Stiglitz, 2000, pág. 69) pues con ésta se cumplen los dos teoremas fundamentales de la economía del bienestar, la cual sirve de parámetro para la intervención del Estado en los mercados.

El primero de dichos teoremas señala que si la economía es competitiva, y no se incurre en otras circunstancias que se describen más adelante, es eficiente en el sentido de Pareto, y el segundo de ellos, indica que “toda asignación de los recursos eficientes en el sentido de Pareto puede alcanzarse por medio de un mecanismo de mercado competitivo con la debida

distribución inicial” (Stiglitz, 2000, pág. 73), esto es, que existen diversas distribuciones que pueden satisfacer la eficiencia paretiana dada una distribución. Por ello, Stiglitz (2000) aduce que “Tras redistribuir la riqueza, si dejamos que actúen libremente las fuerzas de la competencia, obtendremos una asignación de los recursos eficientes en el sentido de Pareto.” (pág. 72), por tanto, el Estado lo único que debe hacer es redistribuir la riqueza inicial.

Stiglitz (2000) señala que en el primer teorema de la economía del bienestar se establece que “la economía sólo es eficiente en el sentido de Pareto en determinadas circunstancias o condiciones. Hay seis importantes condiciones en las que los mercados no son eficientes en el sentido de Pareto.” (pág. 92) las cuales se conocen como fallos del mercado y permiten la intervención del Estado. Estas son: competencia imperfecta, bienes públicos, externalidades, mercados incompletos, información imperfecta, paro y otras perturbaciones económicas, toda vez que estas no permiten que la distribución de bienes sea eficiente. A continuación, solo se explicarán, brevemente, la competencia e información imperfecta debido a que son las que se estudiarán en el mercado de los taxis.

En referencia con la competencia imperfecta, se explicó anteriormente que una estructura de mercado es perfecta si existen un gran número de productores dispuestos a ofertar sus bienes y servicios entre otras características. Sin embargo, dicha estructura no se da en la realidad y en varios sectores de la economía una o pocas empresas ofertan el servicio. Por ello, con base en el número de productores y si los bienes producidos son idénticos o similares, los economistas han desarrollado tres modelos básicos de estructuras de mercado que no cumplen con los parámetros para ser perfectos, a saber, monopolio, oligopolio, y competencia monopolística. (Krugman & Robin , 2013).

Cuando se habla de monopolio, se hace referencia a que una sola empresa presta el servicio o produce el bien, y ello se da debido a que tiene el control de un recurso o de un factor productivo escaso, hay economía de escala, tienen superioridad tecnológica, existen externalidades de red o hay barreras creadas por el gobierno. A su vez, dentro de las características de los monopolios se encuentran que el bien producido es único y no tiene sustitutos cercanos, tienen un control considerable sobre el precio, no se puede ingresar al mercado debido a las barreras y no existe competencia. (MacConnell & L. Brue).

En cuanto a los oligopolios sus principales características son que hay un número reducido de empresas ofertando, el tipo de producto generalmente es estandarizado, el precio se encuentra limitado por la interdependencia entre las empresas, hay incentivos para no competir y existen barreras de entrada. (MacConnell & L. Brue). Por su parte, la competencia monopolística “es una estructura de mercado en la que hay muchas empresas competidoras en una industria, cada productor vende un producto diferenciado y hay libertad de entrada y salida de la industria en el largo plazo.” (Krugman & Robin , 2013, pág. 434)

Ahora bien, en cuanto a la información imperfecta, privilegiada o asimétrica, ésta se presenta cuando alguno de los participantes de un negocio posee mayor y mejor información acerca del valor, calidades y características del bien objeto de transacción. Esto ocurre debido a que en general la gente sabe más de sí misma que las otras personas. Dicho fallo del mercado fue expuesto por Akerlof en su artículo *The Markets for “Lemons”: Quality Uncertainty and the Market Mechanism*”, en el cual argumentó que, si una persona compra un vehículo de segunda, siempre tiene menos información acerca del posible mal estado y baja calidad del automóvil que el vendedor. Debido a esta asimetría en la información, surge la incertidumbre entre los compradores, por lo cual solo estarían dispuestos a pagar un precio relativamente bajo cuando compran carros de segunda, pues existe la posibilidad que adquieran un vehículo en mal estado o con problemas mecánicos.

Dicha asimetría e incertidumbre solo podrá solucionarse por parte del comprador, una vez haya adquirido el bien, lo que genera que todos los precios de los autos de este mercado se reduzcan.

Como consecuencia, los vendedores de carros en buen estado no recibirán ofertas que cumplan sus expectativas, por tanto no venderán sus vehículos, originándose una caída de los precios del mercado, pues los autos que se venden al precio ofertado por los compradores serán de mala calidad. (Akerlof, 1970). Dicha situación se ha denominado por los economistas como selección adversa, Krugman (2013; Pág: 586) la define de la siguiente manera:

“La selección adversa tiene lugar cuando un individuo sabe sobre algo más que el resto de los individuos. La información privilegiada provoca que los compradores esperen que los productos que les ofrecen tengan un fallo oculto, por lo que los precios de venta acaban de ser siendo bajos y los mejores productos son expulsados del mercado”

Lo anterior, puede ser contrarrestado con mecanismos de divulgación de la información que genere confianza con el fin de disminuir la incertidumbre y mejorando el encuentro entre la oferta y la demanda, o a través de un screening o chequeo, en el que a partir de la información observable se puedan hacer inferencias.

Los mercados que contienen situaciones que impiden tener una competencia perfecta, y por ende bienestar, el gobierno debe adoptar medidas regulatorias para generar las condiciones propicias que vuelvan el mercado más eficiente. Debe probarse que dichas medidas resultan más beneficiosas y son el mejor remedio para evitar las fallas del mercado.

Teniendo en cuenta el aparte anterior, se procederá a estudiar las variables específicas que afectan la curva de oferta y de demanda en el servicio de taxis y posteriormente, se analizarán las fallas del mercado que fueron objeto de regulación con el fin de obtener un mercado de taxis más eficiente.

4.2. VARIABLES ESPECÍFICAS QUE AFECTAN LA OFERTA Y DEMANDA EN EL MERCADO DEL SERVICIO DE TAXIS.

Cuando se revisa el mercado de los taxis se debe analizar la oferta y la demanda de manera simultánea, y no solo como una mera interrelación en donde el precio puede cambiar dependiendo si existe sobreoferta o demanda insatisfecha (Toner, 2010) . En el caso de estudio, la cantidad de viajes demandados depende del precio, el cual a su vez se encuentra atado a la cantidad de taxis disponibles cuando el consumidor desee tomar el servicio. (Beesley & Glaister, 1983). Esto es, que se deben tener en cuenta tanto la disponibilidad como la utilización de los taxis. “La utilización es la fracción de tiempo que un taxi en servicio está ocupado y la disponibilidad se mide como el tiempo aproximado de espera de

un pasajero o indirectamente se puede obtener con el intervalo entre taxis vacíos” (Rodríguez Valencia & Acevedo Bohórquez, 2012, pág. 6).

Teniendo en cuenta lo anterior, la demanda será mayor si la tarifa es un valor que está dispuesto a pagar el consumidor y el tiempo de espera es corto, y esto dependerá, a su vez, de la cantidad de utilización, pues debe existir la suficiente oferta para que se pueda satisfacer la demanda, (Yang, Wong, & Wong, 2002) para lo cual deben coincidir temporal y espacialmente la oferta y demanda. (Rodríguez Valencia & Acevedo Bohórquez, 2012).

Asimismo, la oferta responderá al tiempo de utilización, rentabilidad y costos. Se debe aclarar que esta aproximación no tiene en cuenta factores espaciales, los cuales son fundamentales para la planificación del servicio, tales como el tráfico. (Yang, Wong, & Wong, 2002)

En cuanto a la disponibilidad o tiempo de espera se debe señalar que los individuos determinan el lapso en el cual van a llevar a cabo sus labores y como pueden distribuir su tiempo entre actividades productivas y no productivas. Esta distribución genera un costo de oportunidad, por lo cual, las horas empleadas en cierta labor productiva produce un pago o sueldo que permite, a su vez, disfrutar de las horas no laborales. Al ser, el tiempo, un recurso escaso con costo de oportunidad, éste afecta la demanda de ciertos servicios, (Hensher, 2011) en especial el de los taxis, que según la literatura es un factor de producción, y a la vez, un parámetro de calidad del servicio, tal y como se procede a explicar.

Desde el punto de vista de los consumidores, el tiempo de espera es un factor decisivo para tomar el servicio de taxi y es una variable de calidad, a menor tiempo de espera mayor demanda y satisfacción, de tardarse el servicio consideran tomar otra forma de transporte (Hensher, Beesley & Glaister, Frankena & Paulter). Por lo cual, en la literatura antes del ingreso de Uber al mercado, se encuentra que variables como la limpieza, funcionamiento o confort del viaje no son tan relevantes. (Gallick & Sisk, 1987).

En el caso de los taxistas, el tiempo es una variable que no se puede controlar y por tanto no se puede ofrecer tiempos menores a precios más altos, esto es, ofertar carreras de taxis dependiendo el tiempo de espera deseado y a ello asignarle tarifas diferenciales. (Frankena

& Pautler, 1984). El tiempo es una variable que depende de la cantidad del parque automotor autorizado por la regulación, y de factores externos como el tráfico.

A su vez, los taxistas prestan sus servicios teniendo en cuenta el destino, la duración y la distancia del viaje. La duración, es decir el tiempo que se toma en realizar un viaje, dependerá de la distancia y del tráfico, y el destino, se entiende como la posibilidad que al lugar donde se dirige se pueda retornar con un pasajero, lo cual será más rentable para el taxista, pues podría dividir el costo del viaje en dos carreras (pasajero de ida y vuelta), ejemplo de lo anterior es que es más rentable conducir al aeropuerto que a un barrio alejado donde la probabilidad de retornar con un pasajero es menor. (Gallick & Sisk, 1987). Lo anterior sugiere que el precio por el servicio debería ser mayor al costo de ofertarlo (Toner, 2010).

Estas particularidades que afectan la oferta y la demanda en el servicio de taxis hacen que la forma de abordar el mercado para su intervención, ante de aplicaciones como Uber, tuviera la lógica descrita por Frankena & Pautler (1984), la cual sigue las siguientes consideraciones: 1) a parte del tiempo, todos los aspectos de calidad del servicio son exógenos y se aplican uniformemente para todos los taxistas. 2) la cantidad de servicio demandado dependen del tiempo de espera y la tarifa. 3) todos los taxistas deben cobrar la misma tarifa. 4) el tiempo de espera depende del tamaño del parque automotor, es decir del número de taxis y 5) el costo de operar un taxi es una constante por hora.

4.3. LAS FALLAS DEL MERCADO DE LOS TAXIS.

Como se expresó anteriormente, se entiende que el mercado solo debe ser regulado cuando se encuentran fallas, y por ende, no puede ser eficiente. En dichos eventos, el Estado debe intervenir con el fin de solucionar la falla, siempre y cuando, la intervención no sea más costosa que la falla misma. A continuación, se describirán las principales fallas del mercado de los taxis, antes de Uber, las cuales justifican la regulación existente en relación con las barreras de entrada y la tarifa.

Según Cooper, Mundy & Nelson (2010) existen dos argumentos que justifican la necesidad de regular los taxis. Primero, en diferentes países hay una responsabilidad legal otorgada a las ciudades de garantizar la provisión del servicio de taxis, el cual debe prestarse en condiciones de seguridad. Y segundo, existe un interés público de regularlo dado que en

ausencia de normatividad resultaría un nivel de calidad más bajo, y a su vez se les debe asegurar a los usuarios que el servicio siempre esté disponible y sea seguro. Asimismo, económicamente debe convenirle a los conductores con una rentabilidad pero que no incremente la tarifa de forma desproporcionada.

Cuando se estudian las fallas del mercado que necesitan de regulación para hacer el mercado de los taxis más eficiente, se señalan generalmente las siguientes fallas:

- 1) Dempsey (1996) argumenta que existe una falta de competencia en el segmento de la calle y de zonas de espera, debido a que los costos de transacción de conseguir el taxi con el precio más bajo es problemático, pues no se puede establecer cuanto sería el precio antes de tomar el servicio y no se podrían parar todos los taxis con el objeto de establecer un valor. Además, los conductores estarían en una posición de ventaja a la hora de indicar el monto a pagar. Lo anterior, obedece a los factores antes estudiados de duración, destino y tiempo de espera.
- 2) El servicio bajo estudio debe ser prestado en toda la ciudad con la misma tarifa. En ausencia de normatividad, los taxistas no estarían dispuestos a realizar carreras en zonas apartadas por el mismo precio, por lo cual, rechazarían la solicitud o aplicarían subsidios cruzados con otras carreras que se realicen en lugares densamente poblados, igual ocurriría en las horas pico y valle. (Schaller, 2007). Dempsey (1996) resalta que en ausencia de regulación los taxistas prestarían su servicio en horas pico, en zonas con alta densidad poblacional y en zonas de espera, lo cual permitiría un aumento de las tarifas dado que se concentraría la oferta y demanda en dichas zonas y momentos.
- 3) Otra imperfección sería la información asimétrica, muchos aspectos del servicio no pueden ser examinados por el consumidor antes de tomar el servicio, no solo en términos de calidad y seguridad, sino como se explicó, los usuarios no sabrían cuánto es el valor de la carrera y no podrían buscar un segundo taxi mientras se hace uso del primero, lo cual dificulta la comparación de precios (Schaller, 2007). A su

vez, no tiene conocimiento de la ruta que se va a escoger para el viaje y si ésta es la más conveniente (Dempsey, 1996).

La Comisión Federal de la Competencia Económica de México estudió la asimetría de la información e indicó que se genera en el momento de solicitar el servicio pues los consumidores no saben ni las condiciones de seguridad, el estado del vehículo, ni la predictibilidad del precio o si el conductor conoce la ciudad y por ende la ruta a seguir, lo cual conllevaba a riesgos para el consumidor y abusos por parte del prestador del servicio, ya que se aprovechan de “la posición cautiva del consumidor”. A su vez, existen “Problemas de coordinación” debido a que los pasajeros no conocen exactamente donde se encuentran los vehículos y los conductores desconocen el lugar donde pueden recoger a los consumidores, lo que genera desequilibrios entre la oferta y la demanda en lugares específicos, pues habría suboferta en partes con alta demanda o sobreofertas en lugares con poca demanda. (Comisión Federal de la Competencia Económica de México, 2015)

- 4) Asimismo, se presentan externalidades como el aumento de la congestión vehicular y el incremento de la polución. (Schaller, 2007). El precio de la carrera solo tendría en cuenta el costo privado más no el social que incluya dichas externalidades.
- 5) Para Schaller y Dempsey se presentan economías de escala, sobre todo en el segmento por despacho, tal y como se evidenció en el aparte anterior. Esto debido a que al tener un mayor número de taxistas y usuarios pueden prestar un mejor servicio con mayor calidad y menores tiempos de espera, lo que permite, menores costos pues los gastos en publicidad, marketing, administración y demás pueden repartirse entre los pasajeros que hacen uso del servicio.

Se debe resaltar que en Colombia el servicio de taxis, es un servicio público que debe ser garantizado por el Estado, por lo cual, jurídicamente tiene el mandato constitucional de regular, garantizar y asegurarse que se preste el servicio en condiciones de seguridad,

continuidad y calidad, ello le impone la carga de hacer respetar la regulación aún si el mismo mercado soluciona las fallas mencionadas. Como se estudiará más adelante, esta obligación derivó en dos situaciones, la primera en que el ente de control ejerció acciones administrativas en contra de las plataformas tecnológicas, y dos el regulador expidió normas que mantuvieron el statu quo del mercado.

5. APROXIMACIÓN A LA REGULACIÓN DE ENTRADA Y A LAS TARIFAS ANTES DE UBER.

Como se observó, la regulación en principio debe intervenir en el mercado con el fin de solucionar las fallas, en el caso de los taxis son las expuestas en el capítulo anterior. Para ello, se interviene en la calidad, cantidad y las tarifas que se le cobran al usuario (en inglés se hace referencia a QQE, quality, quantity and economic regulation), para lo cual, principalmente se implementan los siguientes modelos regulatorios (Cooper, Mundy , & Nelson, 2010, pág. 34):

	Control de calidad	Restricción de la cantidad	Regulación económica
Modelos regulatorios	Seguridad, Comfort y apariencia	Número de licencias/Medallion Caps	Tarifas y cargos
Modelos analíticos	Revisión del vehículo.	Medición de la demanda (insatisfecha).	Modelo de costos

Tabla 1. Regulatory and analytical models common to taxis
 Fuente: Taxi; Urban economies and the social and transport impact of the taxicab.
 Elaboración: Taxi; Urban economies and the social and transport impact of the taxicab.
 Traducción: Propia

Los modelos regulatorios antes descritos obedecen al instrumento con el cual el regulador interviene para solucionar las fallas de control de calidad, restricción de la cantidad y la regulación económica. A su vez, el modelo analítico es el método utilizado para determinar si el modelo regulatorio es justificado y hasta donde debe ir el mismo.

El presente trabajo se enfocará tanto en la regulación expedida para el control de la cantidad de taxis como en el cobro de las tarifas con el fin de establecer como éstas ayudan a mejorar las fallas del mercado antes expuestas. Lo anterior, debido a que los principales cambios en el mercado derivados del ingreso de las plataformas tecnológicas como Uber,

fueron la prestación del servicio de transporte por parte de agentes diferentes a los taxis, cobrando un precio distinto al tarifado por el Distrito, a parte de la reducción de la información asimétrica.

5.1. FUNDAMENTO DE LA RESTRICCIÓN AL INGRESO DE VEHÍCULOS TAXIS AL MERCADO DE LOS TAXIS.

Una de las regulaciones más controversiales es la limitación que se impone al ingreso de los vehículos que pueden prestar el servicio de transporte público individual. Dicha limitación ha sido objeto de estudio, de regulación, desregulación e incluso de una vuelta a la regulación que se había desregulado (Dempsey, 1996). En este aparte, se revisará el modelo regulatorio, esto es, la figura de limitación del número de taxis.

En cuanto a los modelos analíticos actuales, los cuales permiten establecer si la oferta de vehículos es la adecuada para la prestación del servicio, se encuentra la medición de la demanda insatisfecha significativa (en inglés Significant Unmet Demand (SUD)) que se aplica en ciudades como Londres. Con este modelo se pretende establecer si la flota de taxis es suficiente para la demanda, para lo cual, se crea un índice. Según Cooper, Mundy & Nelson (2010) la forma para calcular el índice de demanda insatisfecha significativa es teniendo en cuenta: i) el promedio del tiempo de espera de los pasajeros a todas horas del día; ii) el exceso de demanda durante las horas no pico de lunes a viernes; iii) la proporción de usuarios que viajan en horas donde el tiempo de espera es mayor o igual a un minuto y iv) un factor de ajuste para las horas pico. De existir una demanda insatisfecha significativa, se entraría a revisar cuantos vehículos harían falta para reducir el tiempo de espera, y si dicha ampliación significa una disminución sustancial del tiempo de espera.

No obstante, aparte del modelo analítico de demanda insatisfecha significativa que determina si es aplicable el modelo regulatorio (Medallions), se debe resaltar la historia del medallón o como se denomina en Colombia “Autorizaciones”.

En Estados Unidos, después de la Gran Depresión, existía una alta tasa de desempleo que incrementó el número de personas que tomaron como opción prestar el servicio de taxi, derivando que se aumentara la competencia y los conductores y propietarios de los taxis se enfrentarían a una caída en sus ingresos (Viscusi, Vernon, & Harrington Jr., 1995). Como

consecuencia de dicho acontecimiento, se expidieron regulaciones que limitaban la cantidad de prestadores.

Las regulaciones de entrada toman diferentes formas dependiendo la ciudad, la más común es la obligación de tener un permiso para operar, que en el caso de algunas ciudades de Estados Unidos se traduce en medallones o “Medallions”, una especie de moneda que representa la autorización de la ciudad para prestar el servicio.

Con este medallón lo que se pretende es limitar la oferta y congelar el parque automotor, generando una fuerte barrera de entrada que permite no solo corregir algunas de las falla antes mencionadas, sino crear una industria muy protegida objeto de captación del regulador. (Viscusi, Vernon, & Harrington Jr., 1995). A su vez, Gallick and Sisk (1987) aducen que los medallones no pueden verse solo como una simple restricción a la entrada, sino que estos permiten que se pueda controlar el cobro de las tarifas y el cumplimiento de las normas.

La persona dueña del medallón tiene el derecho de arrendar o explotar por sí mismo el permiso. Debido a lo anterior, se crea un mercado secundario donde el costo del medallón determina cuanto es el valor que está dispuesto a pagar el mercado por prestar el servicio. Viscusi, Vernon & Harrington (1995) señalan que si el precio es positivo entonces el número de competidores debe ser menor que el número que existiría en un mercado sin restricciones de entrada. Lo anterior deriva en un alto precio para la compra o arrendamiento de la autorización, tal y como ocurre con el denominado “cupó” de los taxis en Bogotá.

Debe advertirse que este segundo mercado no se encuentra regulado y los precios fluctúan según el comercio, por lo cual fue el mercado más afectado con el ingreso de la aplicación Uber.

5.2 FUNDAMENTO PARA LA FIJACIÓN DE TARIFAS

Con el fin de i) evitar cobros injustificados por parte de los conductores, ii) evitar los costos de transacción de establecer una tarifa justa por cada viaje realizado, sin una forma

preestablecida de determinar el precio, iii) con el objeto de eliminar la posibilidad que en el segmento por despacho se aprovechen de las economías de escala y se cobren tarifas desproporcionadas y iv) para impedir que se cobren precios diferentes por cada zona en la que se preste el servicio, se implementó la regulación tarifaria que permite tener criterios objetivos al momento de imponer el valor a cobrar por el servicio de taxis.

Se han desarrollado una serie de aproximaciones objetivas con el fin de establecer cuál es la tarifa a cobrar y como se incrementa la misma, más allá de ser un modelo común para todos los países, dentro de las diferentes legislaciones se aplica el modelo de costos.

Dentro del modelo mencionado, en términos generales se toman los costos absoluto de funcionamiento de un taxi que son la suma de todas las unidades de costo de operación, tanto fija como variable, más un elemento adicional asociado con un nivel deseable de ingreso para el conductor (Cooper, Mundy , & Nelson, 2010). Para ello, según Cooper, Mundy & Nelson (2010) se observan tres etapas distintas; La identificación de los costos de producción, medición de los costos operativos, a veces denominado modelo de costos. Segundo, se recopilan los datos y estadísticas, para aplicarlos en el modelo de costos; Y por último, se implementan los aumentos observados de los costos operativos.

Para ejemplificar lo anterior, en el numeral 6.1.1.1 del presente documento se describe como en Colombia se regula la tarifa y se aplica el modelo de costos.

6. REGULACION DEL MERCADO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL EN VEHÍCULOS TIPO TAXI ANTES DE UBER.

Hasta el momento se han estudiado las características principales del mercado de taxis en Bogotá, las variables específicas que influyen en la curva de demanda y oferta en el mercado de taxis, las fallas y los modelos regulatorios implementados para solucionar las fallas estudiadas.

Ahora bien, lo anterior sirve de fundamento para la expedición de la regulación, por ello, es pertinente observar cómo se encuentra estructurado el servicio público de transporte individual en vehículos taxis y en los denominados vehículos especiales en Colombia. Estos últimos, si bien son un mercado que no hace parte del presente trabajo es importante tenerlo en cuenta debido a que este permitió el ingreso de Uber al mercado y propició la violación a las normas.

6.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL EN VEHÍCULOS TIPO TAXIS.

El transporte en Colombia es “un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejerce el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.” (Ley 105, 1993, art 3). Dicho servicio consiste en satisfacer la necesidad de movilizar personas o cosas de un lugar a otro y su prestación se encuentra a cargo de empresas organizadas para tal fin y habilitadas para ello, quienes deben cumplir con la regulación y tener presente el carácter público y esencial del mismo.

Para el caso del transporte individual con vehículos tipo taxi, el servicio se presta:

“bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, en forma individual, sin sujeción a rutas ni horarios, donde el usuario fija el lugar o sitio de destino. El recorrido será establecido libremente por las partes contratantes” (Decreto 1079 , 2015, art 2.2.1.3.3.)

Al considerarse legalmente como un servicio público, la Corte Constitucional ha señalado que se deben tener en cuenta consideraciones que van más allá de los intereses particulares, toda vez que: i) es un servicio público esencial, ii) se encuentra sujeto a un alto grado de regulación, iii) tiene una necesaria dimensión colectiva, iv) el servicio solo puede ser prestado por empresas habilitadas con vehículos matriculados para el modo de transporte para el cual fueron inscritos y v) el parque automotor, esto es, la cantidad de vehículos que

pueden estar disponibles para la satisfacción de la demanda, está previamente determinada por el Ministerio de Transporte. (C-981, 2010).

Al tener la naturaleza de servicio público esencial, las normas que se expidan deben buscar una “integración armónica en la dinámica diaria de la circulación”, y propender por cumplir con los fines esenciales de prosperidad general y convivencia pacífica (C-355, 2003)

Así las cosas, el Estado debe garantizar que cualquier factor que intervenga en el tráfico y en el transporte se encuentre acorde con la normatividad que rige el sector, con el objeto de tener una integración armónica entre todos los elementos que componen el tránsito y transporte público, por lo cual, es necesario observar si factores como las aplicaciones tecnológicas tiene la potencialidad de modificar la regulación y permiten nuevas aproximaciones y formas de regular.

6.1.1 LAS NORMAS QUE REGULAN EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL, ANTES DEL INGRESO DE UBER AL MERCADO.

El artículo 2.2.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015, dispone que el

“Transporte Público Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en vehículos taxi es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, en forma individual, sin sujeción a rutas ni horarios, donde el usuario fija el lugar o sitio de destino. El recorrido será establecido libremente por las partes contratantes.”

Es decir, que el Decreto 1079 de 2015 es claro en determinar la forma en que se puede prestar el servicio de transporte con vehículos tipo taxi, pues este debe ser ejecutado por parte de empresas o personas habilitadas y creadas para desarrollar dicho servicio, según lo disponen los artículos 2.2.1.3.2.1. y 2.2.1.3.2.3. del mencionado Decreto.

Esta afirmación encuentra sustento en lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia C-981 de 2010, en la cual se señaló que

“para la prestación del servicio público de transporte, los operadores o empresas de transporte, esto es, las personas naturales o jurídicas constituidas como unidad de explotación económica permanente que cuenten con los equipos, instalaciones y órganos de administración que les permitan prestar adecuadamente el servicio, deben tener autorización del Estado”,

Así como en el concepto proferido por el Consejo de Estado en donde se dice:

“[e]sta autorización o habilitación que debe otorgarse mediante acto de naturaleza administrativa, sustentada en las funciones de policía administrativa, le permiten al Estado cerciorarse del cumplimiento de las condiciones legales y reglamentarias mínimas que deben acreditar quienes pretenden prestar el servicio público de transporte, con el fin de garantizar que su prestación se va a realizar en condiciones de seguridad, continuidad, responsabilidad y eficiencia.” (Consejo de Estado, 2006)

A su vez, las empresas habilitadas para el transporte (Ley 366, 1996, Art 6, celebran un contrato de concesión con el Ministerio de Transporte (Artículo 2.2.1.4.5.2., Decreto 1079 de 2015) para la prestación del servicio. Una vez habilitadas, éstas suscriben contratos privados con los propietarios de los vehículos, (Decreto 1079, 2015, Artículo 2.2.1.4.5.2) lo cual se oficializa con la expedición de la tarjeta de operación por parte de la autoridad competente, entendiendo por dicha tarjeta como “el documento único que autoriza a un vehículo automotor para prestar el servicio público bajo la responsabilidad de una empresa de transporte” (Decreto 1079, 2015, Artículo 2.2.1.4.9.1.). Los contratos privados son el mercado secundario antes estudiado.

Lo anterior significa que la prestación del servicio público de transporte a través de vehículos tipo taxi, obedece a una estructura determinada por las normas antes descritas, las cuales señalan que una empresa o persona jurídica habilitada por la autoridad

competente para prestar el servicio, vincula equipos (taxis) propios o de terceros para la satisfacción de la necesidad de transportarse de los demandantes.

Una característica esencial de ésta modalidad de servicio es que no se tienen rutas ni horarios preestablecidos y el usuario fija el lugar de destino y el recorrido una vez ingresa al vehículo, a diferencia de los automóviles especiales que deben tener dichos parámetros preestablecidos y por escrito como se explicará a continuación.

No obstante lo anterior, como consecuencia de los cambios regulatorios que propició el App Uber, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2297 de 2015 y la Resolución 2163 de 2015 con los cuales, no solo se pretendió reglamentar el uso de las aplicaciones sino que se reestructuró la modalidad de servicio de transporte tipo taxi como se analizará más adelante.

6.1.1.1 REGULACION SOBRE EL AUMENTO DEL PARQUE AUTOMOTOR

En Colombia, para el servicio de transporte terrestre en general se utiliza la demanda insatisfecha para determinar el parque automotor, que es definida por el artículo 2.2.1.5.4 del Decreto Único 1079 del 2015 como “el número de pasajeros que no cuentan con servicio de transporte para satisfacer sus necesidades de movilización dentro de un sector geográfico determinado y corresponde a la diferencia entre la demanda total existente y la oferta autorizada.”, por lo cual, se adopta la aproximación antes esbozada.

El artículo 2.2.1.3.7.3¹ del Decreto Único indica que para el servicio público individual de pasajeros en vehículos tipo taxi el aumento de la flota se hace teniendo en cuenta “*el*

¹Decreto Único 1079 de 2015 “Artículo 2.2.1.3.7.3. Procedimiento para la determinación de las necesidades de equipo. El estudio técnico se elaborará teniendo en cuenta el porcentaje óptimo de utilización productivo por vehículo, con fundamento en los siguientes parámetros:

1. Características de la oferta. Con el fin de determinar la oferta existente de taxis, la autoridad de transporte competente deberá contar con un inventario detallado, completo y actualizado de las empresas y del parque automotor que presta esta clase de servicio en el respectivo distrito o municipio.
2. Determinación de las necesidades de equipo. Para determinar las necesidades de los equipos, la autoridad de transporte competente deberán llevar a cabo las siguientes actividades:
 - A) Recolección de información por métodos de encuestas:

porcentaje óptimo de utilización productivo por vehículo,”² el cual se establece observando la utilización del servicio. El comportamiento se cuantificará a través de los siguientes índices:

- “1. Kilómetros recorridos en promedio día por vehículo.
2. Kilómetros productivos recorridos en promedio día por vehículo, definido como los kilómetros recorridos efectivos transportando pasajeros.
3. Porcentaje de utilización productivo por vehículo, definido como la relación entre los kilómetros productivos recorridos en promedio día por vehículo y los kilómetros recorridos en promedio día por vehículo.

La determinación de las necesidades de equipos es el resultado de comparar el porcentaje de utilización productivo por vehículo que determine el estudio, con el porcentaje óptimo de ochenta por ciento (80%).

Si el porcentaje de utilización productivo por vehículo que arroja el estudio es menor del ochenta por ciento (80%) existe una sobreoferta, lo cual implica la suspensión del ingreso por incremento de nuevos vehículos. En caso contrario, podrá incrementarse la oferta de vehículos en el número de unidades que nivele el porcentaje citado.” (Decreto Único, 1079, 2015)

6.1.1.2 REGULACIÓN TARIFARIA DEL SERVICIO DE TAXIS

Según el artículo 30 de la Ley 336 de 1996, las autoridades competentes, en este caso la Secretaria de Movilidad de Bogotá, elaboran los estudios de costos que servirán de base para el establecimiento de las tarifas, los cuales deben corresponder a “estudios técnicos elaborados para cada clase de vehículo y nivel de servicio, a través de una estructura de

1. A conductores, mediante la selección de los vehículos objeto de estudio de acuerdo con el tamaño muestral. La toma de información deberá realizarse y distribuirse proporcionalmente dentro de los siete (7) días de la semana, para cubrir el ciento por ciento (100%) de la muestra.

2. A usuarios, dirigida a quienes hagan uso de los vehículos seleccionados en las encuestas a conductores y deberá realizarse en los mismos términos y condiciones anteriores.

El tamaño de la muestra deberá ser representativo frente a la totalidad del parque automotor que ofrece este servicio (...)

² Artículo 2.2.1.3.7.3 va en contra de lo establecido por el artículo 21 de la Ley 336 de 1996. “**Artículo 21.-**La prestación del servicio público de transporte en los distintos niveles y modalidades podrá convenirse mediante la celebración de contratos de concesión adjudicados en licitación pública, cumpliendo para ello los procedimientos y las condiciones señaladas en el estatuto general de contratación de la administración pública. No podrá ordenarse la apertura de la licitación pública sin que previamente se haya comprobado la existencia de una demanda insatisfecha de movilización. (...)”

costos de transporte que incluya los costos variables, costos fijos y costos de capital según la metodología establecida por el Ministerio de Transporte” (Decreto 2660, 1998, art 2 y 3).

El Ministerio de Transporte a través de las Resoluciones 4350 de 1998 y 392 de 1999 estableció la metodología para la elaboración de los estudios de costos que sirven de base para la fijación de las tarifas del transporte público municipal, distrital y/o metropolitano de pasajeros y/o mixto. En el artículo 2 de la Resolución 4350 de 1998 señala que los estudios deben sujetarse a la siguiente estructura de costos:

Costos Variables	Costos fijos	Costos de capital
1. Combustible. 2. Lubricantes. 3. Llantas. 4. Mantenimiento. 5. Salarios y prestaciones. 6. Servicios de estación.	1. Garaje. 2. Gastos de administración y rodamiento. 3. Impuestos. 4. Seguros.	1. Recuperación de capital. 2. Rentabilidad.

Tabla 2. Componentes estructura de costos

Fuente: Cálculo de la tarifa técnica para el servicio público de transporte individual para Bogotá D.C. Año 2016, Dess-T-002-2016.

Elaboración: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría de Movilidad.

En cuanto a la metodología, el artículo 3 de la Resolución dispuso lo siguiente:

“1. Parámetros de operación por clase de vehículo y nivel de servicio:

*Kilómetros recorridos por mes, día y recorrido o carrera.

*Kilómetros por día recorridos sin pasajero. (Para el caso de taxi individual).

*Número de días trabajados por mes.

*Número de recorridos o carreras por día.

*Número de pasajeros movilizados por recorrido, día y mes.

*Longitud promedio de la carrera (para el caso de taxi individual).

(...)

2. Parque automotor.

2.1. Determinar el total del parque automotor que opera dentro de la jurisdicción, estableciendo como mínimo clase, marca, modelo, placa y capacidad del vehículo

2.2. Establecer el vehículo o vehículos tipo o más representativo para elaborar la estructura de costos.

3. Rutas autorizadas. (Esta no aplica para el servicio individual de transporte con vehículos taxis.)

4. Investigación precios y rendimiento o frecuencia de cambio de los insumos.

Para desarrollar este punto se requiere realizar encuestas en:

*Estaciones de servicio.

*Distribuidores de llantas.

*Almacenes distribuidores de repuestos.

*Talleres automotores.

*Concesionario de vehículos.

*Empresas de transporte.

*Oficinas de tránsito municipal.

5. Elaboración de la estructura de costos y cálculo de la tarifa técnica.

Con base en la investigación de los precios de los insumos y sus respectivas frecuencias de cambio o rendimientos, así como los parámetros obtenidos mediante estudio técnico se procederá a conformar la estructura de costos.”

En este mismo artículo, se establecen las fórmulas para determinar los costos fijos, variables y de capital. Como se desarrollará más adelante, Uber cuando ingresó al mercado no tuvo en cuenta el régimen tarifario y aplicó sus propias tarifas.

6.1.2. SOBRE EL MARCO JURÍDICO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL

La aplicación Uber, al ingresar al mercado, solo empleaba automotores inscritos como servicio público de transporte terrestre automotor *especial*, los cuales tienen una habilitación específica. Para hacer el análisis adecuado en este punto, es necesario tener presente que cuando Uber comenzó a prestar estos servicios, se encontraba en vigencia el Decreto 174 de 2001 por el cual se reglamentaba el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 348 de 2015, “Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre

automotor especial y se adoptan otras disposiciones”, los cuales se compilaron en el Decreto Único 1079 de 2015, estos últimos se analizarán en el capítulo relacionado con las reacción del regulador al ingreso de Uber.

Así las cosas, bajo la vigencia del Decreto 174 de 2001, quienes estaban interesados en prestar servicios especiales debían obtener una autorización previa según los términos del artículo 10³, en esta se expresa claramente que dicha habilitación es específica para quienes pretendan prestar estos servicios especiales, entendidos esto como aquellos

“que se prestan bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a un **grupo específico de personas ya sean estudiantes, asalariados, turistas (prestadores de servicios turísticos) o particulares, que requieren de un servicio expreso y que para todo evento se hará con base en un contrato escrito celebrado entre la empresa de transporte y ese grupo específico de usuarios.**” (Negrilla por fuera del texto)
(Decreto 174,2001, Art. 6)

Es decir, que para ofertar el servicio era necesario al menos: i) que la empresa estuviera legalmente constituida, ii) que tuviera la habilitación correspondiente, iii) que el servicio estuviera destinado a un grupo específico de personas, sin que se especificara que se entiende por grupo específico toda vez que solo se daban ejemplos no taxativos y iv) que la contratación de dicho servicio se hiciera mediante un contrato escrito previo a la prestación del servicio. Asimismo, el mencionado Decreto disponía que la prestación en ningún caso se podría ejecutar sin la estipulación previa del destino, ruta y fecha.

La vinculación de nuevos vehículos a las empresas habilitadas solo podía hacerse con equipos registrados para dicha modalidad, es decir que no se podrán ingresar automotores sin autorización y registro.

³ “Artículo 10. *Habilitación. Las empresas legalmente constituidas, interesadas en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, deberán solicitar y obtener habilitación para operar. La habilitación lleva implícita la autorización para la prestación del Servicio Público de Transporte en esta modalidad. La habilitación concedida autoriza a la empresa para prestar el servicio solamente en la modalidad solicitada. Si la empresa, persona natural o jurídica, pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente de la nueva modalidad, los requisitos de habilitación exigidos.*”

Con base en lo anterior, se puede afirmar que Uber hace uso de automotores destinados al servicio de transporte terrestre especial para cumplir con las expectativas de sus usuario sin contar con la autorización, los contratos previos ni por escrito que exigen las normas para este tipo de servicios, lo cual deriva en una clara violación de normas, aumento del parque automotor y en el ingreso de forma ilegal al mercado de los servicios prestados por los vehículos tipo taxi, esto es, el determinado por el Capítulo 3 del Decreto 1079 de 2015, tal como lo resolvió la Superintendencia y se describirá en los próximos capítulos.

Cabe aclarar, que en un segundo momento la aplicación Uber ha ofertado otros servicios, tales como Uber X, que hace uso de vehículos particulares para prestar el servicio de transporte público. A todas luces, dicho servicio se encuentra por fuera de lo normado por el regulador, dado que no pertenecen a ninguna empresa, no se encuentran contabilizados dentro del parque automotor autorizado y no cumplen con ninguna de las normas estudiadas.

7. EL INGRESO DE UBER AL MERCADO DEL SERVICIO PÚBLICO INDIVIDUAL DE TRANSPORTE EN BOGOTÁ.

En este capítulo se estudiará el ingreso de Uber al mercado y los cambios que generó en relación con las barreras de entradas y la tarifa fijada por el regulador al servicio público de transporte individual de pasajeros en vehículos tipo taxis.

7.1. FORMA DE OPERAR DE UBER Y CAMBIOS GENERADOS, EN ESPECIAL, EN LA BARRERA DE ENTRADA Y LAS TARIFAS.

Ahora bien, la aplicación Uber ingreso al mercado colombiano en el año 2013. De conformidad con el documento denominado “*Condiciones del usuario*”, publicado en la página web www.uber.com, Uber “ofrece información y un medio de obtener servicios de transporte ofrecidos por terceros que son proveedores de transporte, conductores u operadores de vehículos (el “**Proveedor del Transporte**”), que se pueden solicitar mediante el uso de una aplicación proporcionada por Uber que podrá descargar e instalar en

su dispositivo móvil individual (Smartphone) (la "**Aplicación**"). Todos los servicios prestados por Uber a través del uso de la Aplicación se denominarán, en lo sucesivo, el "**Servicio**". (Uber, 2015, pág 1)

Lo anterior, significaba que según la compañía, los servicios ofrecidos por Uber se limitan a ser un canal de información y un medio para obtener el servicio de transporte, esto es, simplemente un software de aplicación móvil (app), que conecta a los pasajeros con los conductores de vehículos registrados en su plataforma, más no se podían considerar como un servicio público de transporte. Este argumento fue esgrimido por Uber dentro de sus comunicados de prensa y los procedimientos administrativos sancionatorios que se le abrieron, como se desarrollará más adelante.

Para hacer uso de la aplicación se tienen dos extremos, por un lado, los conductores que prestan el servicio público de transporte, y por el otro, los usuarios de dicha aplicación que a su vez son los consumidores del servicio público de transporte, la aplicación realiza la intermediación entre éstos.

Para que los conductores puedan realizar la vinculación con la plataforma y prestar sus servicios deben ejecutar y cumplir con una serie de requisitos, tales como tener un vehículo en buenas condiciones, de ciertas marcas y modelos (Pág Web Uber, 2015)., debe inscribirse y tener activa una cuenta de Uber, enviar la información requerida y diligenciar un formulario de seguridad establecido dentro de la página web (<http://t.uber.com/formulario>) y recibir las capacitaciones programadas. Una vez, registrado y activado el vehículo dentro de la plataforma, el conductor podrá ofrecer el servicio de transporte a los usuarios por medio de la aplicación, para tal efecto, Uber retendrá a título de comisión el 25% del total de las tarifas que se cobre por la prestación de su servicio (Guía, 2015).

A su vez, para registrarse como *usuario*, se suscribe un contrato con Uber, específicamente con la empresa Uber B.V., a través de mecanismos electrónicos. Una vez celebrado el contrato se puede descargar la aplicación en comento. Posteriormente y con el propósito de

poder utilizarla, el suscriptor debe registrarse en la plataforma de Uber, inscribiendo datos personales tales como, número de teléfono móvil y datos de tarjeta de crédito (Guía, 2015).

Una vez se completan adecuadamente los anteriores pasos, se entiende que el usuario se ha registrado correctamente en la plataforma Uber, razón por la cual, se le otorga una cuenta personal a la que podrá acceder con la contraseña que éste elija (Guía, 2015).

Al contar con una cuenta personal, la aplicación permite enviar una solicitud de servicio de transporte a la plataforma, la cual recibe la ubicación de quien requiere el servicio y ésta, a su vez, redirecciona la misma a los conductores registrados, quienes a través de un receptor de GPS -que deberá estar instalado en su dispositivo móvil (Smartphone)-, detectan la ubicación del usuario y aceptan la solicitud del servicio (Guía, 2015).

Una vez el proveedor del servicio de transporte acepta la solicitud, la aplicación le notificará al usuario y le enviará información relativa al proveedor del servicio de transporte individual, incluyendo su nombre, número de matrícula y tarifa estimada del servicio al cliente, así como, la posibilidad de ponerse en contacto con el “socio conductor” mediante su número telefónico o mensaje (Guía, 2015).

Asimismo, de acuerdo con el documento “Condiciones del Usuario”, la adecuada y pronta prestación del servicio de transporte, depende de: i) la ubicación y disponibilidad del vehículo, ii) la localización del usuario y iii) oferta y demanda que se presente en el momento de hacer la solicitud. Una vez finalizado el servicio, la plataforma calculará la tarifa y generará un cobro, el cual se debita automáticamente de la tarjeta de crédito registrada por el usuario (Guía, 2015). No obstante, desde el año 2016, el pago del servicio se puede realizar con dinero en efectivo.

Para el caso de Colombia, la plataforma Uber se encuentra en operación en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cartagena, Cali, Cucuta, Ibaguè, Medellín, Manizales, Neiva, Popayan, Pereira, Sincelejo, Valledupar y Villavicencio (Uber, Ciudades Uber, 2017). Dependiendo de la ciudad donde se solicite el servicio, se cobrará una tarifa

diferente, la cual es definida unilateralmente por parte de Uber que se describirá más adelante.

7.1.1. OFERTA DE SERVICIOS PRESTADOS POR UBER QUE DESCONOCEN LAS BARRERAS DE ENTRADA.

Como se describió anteriormente, en principio la aplicación Uber permitió hacer uso de vehículos especiales en el mercado que se encontraba reservado por el regulador a los taxis. Posteriormente, los servicios prestados por Uber que afectarían el servicio de transporte prestado por los taxis serían los siguientes. En estos no se relacionan servicios como Uber Eats dado que no ingresarían al servicio público de transporte prestado por los taxis.

UBER CON VEHÍCULOS ESPECIALES	UBER X	UBER VAN	UBER BICI	UBER BLACK
Es el servicio tradicional prestado por la plataforma con vehículos de placa blanca denominados por la regulación colombiana como especiales y tiene placa blanca. Por una parte, se encuentra un proveedor de servicio de transporte, con un vehículo sedán o una camioneta con cupo para cuatro personas. La placa de éste vehículo es blanca y el modelo deberá ser 2011 o más reciente.	Es un servicio de bajo costo, prestado por vehículos particulares.	Es un servicio prestado por un proveedor del servicio de transporte, se presta con el fin de transportar más de 4 personas por medio de una Van.	Es un servicio prestado por un proveedor del servicio de transporte registrado en la plataforma, cuyo destinatario es un usuario que tenga bicicleta. Disponible solo para la ciudad de Bogotá.	Es un servicio prestado por un proveedor del servicio de transporte previamente registrado en UBER, a través de un vehículo de gama alta, por ejemplo BMW 3 series, Audi A4, Renault Koleos, entre otros. Éste servicio solo está disponible para la ciudad de Medellín.

Tabla 8. Servicios prestados por UBER.

Fuente: Página Web: <https://www.uber.com/es-CO/ride/>.

Elaboración: Propia.

Estos servicios permitieron el aumento de la oferta de servicios de transporte sin el cumplimiento de la normatividad antes estudiada, por lo cual irrumpieron con las barreras

de entrada estipuladas por el regulador.

7.1.2. SOBRE LA TARIFA COBRADA POR UBER.

Teniendo en cuenta lo anterior, el ingreso de Uber permitió que la oferta de vehículos que transportaban personas en Bogotá se aumentara, toda vez que ya no solo serían los taxis los encargados de prestar el servicio sino que la aplicación permitía que tanto el parque automotor de los carros especiales como los particulares entraran a ofertar.

Ésta es la concepción primaria del ingreso de Uber al mercado, sin embargo, se deben realizar ciertas precisiones al respecto. Como se observó, dentro de la segmentación del mercado de taxis, Uber ingresaría al segmento por despacho, toda vez que para prestar el servicio se hace uso de la intermediación. Y segundo, el servicio que presta Uber contiene dos requisitos i) que se tenga un teléfono inteligente, con el cual se pueda bajar la aplicación y ii) que el celular tenga servicio de internet. Vale la pena aclarar que el servicio de taxi se presta en su mayoría del estrato 3 al 6, lo cual induciría a afirmar que la población que usa taxis en gran medida cumple con los requisitos señalados, por lo cual, en esencia sería un sub-segmento como se desarrolla en el último capítulo.

En cuanto a la *tarifa*, Uber no tiene en cuenta el estudio de costos realizado por el gobierno y aplica su propia ecuación. El cálculo de la tarifa se realiza de forma automática teniendo en cuenta las siguientes variables:

Tarifa a pagar= Tarifa Base + Distancia (Km)+ Tiempo+ tarifa dinámica+ cuota de solicitud

En el caso de Bogotá en el año 2016, la tarifa base era de \$2.200. El valor de un km recorrido era de \$550 y la estimación de un minuto arroja el valor de \$110. En cuanto a la tarifa dinámica, en la página web de Uber se indica: “Cuando muchas personas intentan conseguir un viaje al mismo tiempo (los días de lluvia, después de los partidos de fútbol o en Nochevieja), las tarifas aumentan para garantizar que siga habiendo viajes fiables con solo pulsar un botón. Este incremento de los precios durante periodos con mucha demanda

se conoce como tarifa dinámica.” (Uber, 2016). La tarifa dinámica funciona aplicando un factor multiplicador compuesto de un entero y un decimal a la tarifa base, esto es, al tiempo y la distancia.

Esta tarifa al estar supeditada a la oferta y la demanda tiene dos consecuencias, primero incentiva a los conductores a suplir la demanda, y a los usuarios a esperar a que la tarifa baje de precio. Se debe aclarar que la aplicación notifica que hay tarifa dinámica antes de solicitar el servicio, no obstante para el presente año (2017) no se está haciendo la discriminación de los precios por cada variable (tarifa base, tiempo, kilómetros y tarifa dinámica) como se deriva de las facturas estudiadas (Anexo 1). (Uber, 2016).

Otro cambio observado desde febrero del año 2017, es que en horas de tarifa dinámica no se muestra el multiplicador, y lo que es peor, cambian el valor cobrado por minuto, distancia y tarifa base, esto es, que ya no se aplica la fórmula anunciada por Uber en su página sino otra la cual se desconoce. Lo anterior se puede evidenciar en el Anexo 2, en el que se muestra una tarifa base de \$5060, tarifa mínima de \$10.580, costo por minuto \$253 y por Km \$1.264.

Asimismo, la aplicación cobra otros valores como tasas de cancelación cuando se cancela el viaje después transcurrir 5 minutos de su solicitud, los peajes y otros, los cuales no se tienen en cuenta para determinar la tarifa dinámica. (Uber, 2016). A su vez, existe una variable denominada cuota de solicitud con la cual Uber apoya iniciativas de seguridad para pasajeros y conductores así como otros costos operativos (Uber, 2017). Con este rubro se traslada al consumidor toda carga impositiva que se le aplique al App Uber, tal y como ocurrió en Bogotá, para los primeros meses del año 2017 se está cobrando \$600 pesos por cada viaje.

Como consecuencia de la tarifa aplicada por Uber, se derivan dos situaciones. Cuando la tarifa no tiene la variable dinámica el valor a pagar es más bajo que en los taxis. Sin embargo, cuando se aplica este factor se ha observado que el multiplicador puede ser 3.0 o hasta 4.0, lo que incrementa el costo del viaje exageradamente. Si bien, en principio, la

tarifa dinámica obedece a que el servicio es más necesitado por las personas, y por ende, solo la pagan los que estén dispuestos y tengan capacidad de hacerlo, no se puede perder de vista lo estudiado, esto es, que la Corte Constitucional señaló que es un servicio público esencial con una necesaria dimensión colectiva por lo cual los intereses particulares deben ceder frente a los individuales y por ende, la autoridad competente debería por lo menos estar informada de estos aumentos y tendría que vigilar si estos realmente obedecen al libre ejercicio de la oferta y la demanda o a manipulaciones de los conductores o de la aplicación misma, quienes podrían apagar la aplicación para reducir la oferta, y así aumentar el multiplicador de la tarifa dinámica.

De manera indiciaria y no concluyente, se realizó un sondeo de 100 facturas pertenecientes a 10 personas con el objeto de conocer cuánto habían pagado y si se les había cobrado tarifa dinámica. A su vez, se hizo un paralelo entre lo cobrado por los taxis y Uber en aplicación de tarifa dinámica, con el fin de evidenciar cuál sería más barato. (Anexo 3. Se anexa hoja de Excel con la información).

Si se comparan los valores cobrados por tiempo, distancia y tarifa base de los taxis y lo cobrado por Uber se puede observar que si no se aplica tarifa dinámica, la aplicación es más barata. Para esta comparación, se realizan dos tablas una con los precios cobrados en el 2016 que en el caso de los taxis obedecían al Decreto Distrital 400 del 2014, y las tarifas que se cobran para el año 2017 que se aplican en ocasión del Decreto Distrital 439 de 2016.

	Tarifa Base 2016	Valor Minuto 2016	Valor de un km 2016
Taxi	\$2.000	\$156 c/min	\$780 c/km
Uber	\$2.200	\$110 c/min	\$550 c/km

*El valor de la unidad para el taxi en el 2014 era de \$78.

Tabla 9. Tabla comparativa de precios de Uber y los Taxis del año 2016.

Fuente: Decreto Distrital 400 del 2015 y facturas de Uber del año 2016

Elaboración: Propia

	Tarifa Base 2017	Valor Minuto 2017	Valor de un km 2017
Taxi	\$2.300	\$164 c/min	\$820 c/km
Uber	\$2.200	\$110 c/min	\$550 c/km

Tabla 10. Tabla comparativa de precios de Uber y los Taxis del año 2017.

Fuente: Decreto Distrital 400 del 2015 y facturas de Uber del año 2017
Elaboración: Propia

Como se puede observar, sin aplicar la tarifa dinámica, es más beneficioso optar por la opción del Uber que la del taxi. Hasta febrero del 2017, en el caso de Uber se debe adicionar el cargo por solicitud de \$600. En el presente análisis no se tienen en cuenta los posibles aumentos a la tarifa de taxis anunciados por la Secretaría de Movilidad en julio de 2017 debido a que no se han publicado.

Ahora bien, cuando se aplica la tarifa dinámica el precio del Uber aumenta, si bien la muestra de 100 facturas pertenecientes a 10 personas no es demostrativa ni podría ser concluyente, si se puede deducir que la gente tiende a no pagar tarifas dinámicas muy altas pues la mayoría oscilan por debajo de 2.0., confirmando que existe racionalidad en los agentes que consumen este bien y que utilizarían a los taxis como sustituto, así este no funciona de forma adecuada.

Para establecer cuando es más barato tomar Uber que taxi, se formuló una tabla en la que se indica de forma vertical los minutos, es decir el tiempo en el que se encuentra en utilización, y en el eje horizontal los kilómetros, esto es la distancia recorrida con un pasajero abordo. En ésta se muestra hasta que multiplicador es conveniente tomar Uber, lo cual depende de los kilómetros recorridos y el tiempo.

	km																
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
minutos	1	1,15	1,20	1,24	1,27	1,30	1,32	1,33	1,34	1,36	1,37	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40
	2	1,16	1,21	1,25	1,28	1,30	1,32	1,33	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40
	3	1,17	1,22	1,26	1,28	1,31	1,32	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,40
	4	1,18	1,23	1,26	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,41
	5	1,19	1,24	1,27	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41
	6	1,20	1,24	1,27	1,30	1,32	1,33	1,34	1,36	1,37	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41
	7	1,21	1,25	1,28	1,30	1,32	1,33	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41
	8	1,22	1,26	1,28	1,31	1,32	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,40	1,41
	9	1,23	1,26	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41
	10	1,24	1,27	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41
	11	1,24	1,27	1,30	1,32	1,33	1,34	1,36	1,37	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41
	12	1,25	1,28	1,30	1,32	1,33	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41
	13	1,26	1,28	1,31	1,32	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,40	1,41	1,41
	14	1,26	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41
	15	1,27	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41
	16	1,27	1,30	1,32	1,33	1,34	1,36	1,37	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41
	17	1,28	1,30	1,32	1,33	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41
	18	1,28	1,31	1,32	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,40	1,41	1,41	1,42
	19	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42
	20	1,29	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42
	21	1,30	1,32	1,33	1,34	1,36	1,37	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42
	22	1,30	1,32	1,33	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42
	23	1,31	1,32	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,40	1,41	1,41	1,42	1,42
	24	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,42
	25	1,31	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,42
	26	1,32	1,33	1,34	1,36	1,37	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,42
	27	1,32	1,33	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,42
	28	1,32	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,40	1,41	1,41	1,42	1,42	1,42
	29	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,38	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,42	1,42
	30	1,33	1,34	1,35	1,36	1,37	1,38	1,39	1,39	1,40	1,40	1,41	1,41	1,41	1,42	1,42	1,42

Tabla 11. Tabla del multiplicador de la tarifa dinámica.

Fuente: Propia

Elaboración: Propia

Un ejemplo de la tabla anterior, es una persona que se demore 30 minutos y se dirija a 15 kilómetros de distancia le convendrá tomar Uber si el multiplicador de la tarifa dinámica no supera 1,42. O si se tarda 20 minutos y su distancia es de 10 kilómetros tomará un taxi si el multiplicador supera 1,39.

Con base en el análisis anterior, Uber, en términos generales, sin tarifa dinámica es más barato y cuando se aplica la tarifa dinámica convendrá siempre y cuando no supere los

multiplicadores antes señalados. También, se podría concluir, de manera indiciaria que el estudio de costos del Distrito podría ser objeto de mejoras, debido a que arrojan precios más altos de los que el mercado puede ofrecer.

Ahora bien, para establecer si existe una rentabilidad superior de Uber sobre las empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte, se tomaron las variables que componen el estudio de costos de la tarifa regulada y se determinó su peso porcentual dentro de la ecuación y quien debería ser su destinatario, es decir, una vez pagado el servicio por el pasajero y entregado al conductor, quien y cuanto debería ser entregado a la empresa autorizada, al dueño del vehículo y que valor debería ser retenido por el conductor para tener sus retribución monetaria. Para ello, se le asignó el número (1) al conductor, el (2) al dueño del vehículo y (3) a la empresa autorizada. Lo anterior se tiene que comparar con el 25% que cobra Uber por cada viaje. (Anexo 4. Tabla en Excel)

Destinatario del Dinero	Clase de Costo	Valor del Costo 2015	% del Costos Total 2015	Valor del Costo 2016	% del Costos Total 2016	Variación
	Costo Variable	738,00		702,2		5,1
1	Combustible	159,3	19,336	206,5	26,618	-22,9
2	Lubricantes	25,1	3,047	22,3	2,874	12,6
2	Llantas	14,5	1,760	14,3	1,843	1,4
2	Mantenimiento	113,9	13,826	93,7	12,078	21,6
1	Salarios	220	26,704	190,5	24,555	15,5
2	Prestaciones	153,8	18,669	133,4	17,195	15,3
1	Servicio de Estación	51,4	6,239	41,5	5,349	23,9
	Costos Fijos	74,80		68,20		9,7
2	Garaje	24	2,913	24,1	3,106	-0,4
2	Impuestos	6,4	0,777	4,3	0,554	48,8
2	Seguros	25,2	3,059	23,7	3,055	6,3
3	Gastos administración y radioteléfono	19,2	2,331	16,1	2,075	19,3
	Costos de Capital	11,04		5,40		104,4
2	Rentabilidad	3,97	0,482	3,3	0,425	20,3
2	Recuperación	7,07	0,858	2,1	0,271	236,7
	Costos totales	823,84	100,000	775,80	100,000	6,2
	Valor técnico	82,4		77,6		6,2
	Tarifa x unidad	82		78		4,8

Tabla 12. Tabla de Costos taxis 2017 con su peso en porcentaje y destinatario.

Fuente: Cálculo de la tarifa técnica para el servicio público de transporte individual para Bogotá D.C. Año 2016, Dess-T-002-2016. Elaboración: Propia

Una vez establecidos los porcentajes y los destinatarios se suman los valores que deberían ir a cada uno de los agentes del mercado señalados anteriormente y se comparan con el 25% cobrado por Uber debido a su intermediación.

Destinatario del Dinero	% por cada viaje
1. conductor	52,28
2. dueño	45,39
3. intermediario	2,33

Tabla 13. Tabla destinatarios de los costos.
Elaboración: Propia

Es importante aclarar que la distribución se realizó teniendo en cuenta tanto la costumbre comercial como la legislación, lo cual puede generar distorsiones con la realidad. Lo anterior debido a que en estricto sentido las Prestaciones deben ser a cargo del dueño del vehículo pues entre éste y el conductor existe un contrato como lo estableció la Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Laboral, 2013) y el Decreto 1047 de 2014, pero es de público conocimiento que los taxistas no se encuentran afiliados. Al respecto, la Secretaría de Movilidad expresó “se informa que (...) ha procedido a la apertura de investigaciones administrativas a las Empresas de Taxis por el incumplimiento en la entrega de información de los conductores, razón por la cual no es posible la entrega de la información de manera actualizada y completa (...)” (Movilidad S. D., 2017). En este punto es necesario recordar que la Alcaldía de Bogotá expidió el Decreto 630 de diciembre de 2016 con el fin de obligar a las empresas y taxistas afiliarse a la seguridad social y registrarse en la Secretaría de Movilidad.

A su vez, el rubro de seguros es a cargo del dueño, no obstante, en el artículo 7 del Decreto 1074 de 2014 se impone la obligación a las empresas autorizadas de tomar una póliza de accidentes personales pero no es claro sobre quien recae el cumplimiento de esta medida.

No obstante lo anterior, del cuadro se deducen varios puntos: i) en principio, quien más debería recibir (52,28%) por cada viaje es el conductor, a quien a parte del salario, se le

adjudicó el pago de la gasolina y servicios de estación debido a que debe regresar el vehículo lavado y con el tanque lleno. En cuanto a las prestaciones se toma como supuesto que todas son pagadas por parte del dueño del vehículo y que no se hace la división por porcentajes como lo establece la legislación en seguridad social. ii) El dueño del vehículo debe pagar la seguridad social de su conductor con lo cual debería recibir un 45,39% de cada carrera, sin tener en cuenta las prestaciones sociales solo recibiría un 26,72% por cada viaje. Finalmente, iii) la empresa autorizada recibiría un 2,33% por los gastos de administración y radioteléfono, y supuestamente para el pago póliza de accidentes personales.

Es necesario destacar que el 2,33% que se le deberían transferir a la empresa, se encuentran muy lejos del 25% de lo cobrado por Uber. Sin embargo, debido al esquema del negocio, si bien dicho rubro es pequeño, el mismo no se encuentra justificado pues, no obligan a la afiliación de los taxistas, el parque automotor se encuentra deteriorado y no son responsables de la adecuada prestación del servicio. Esto sin mencionar que se reconoce el valor del servicio de radioteléfono el cual no todos los taxis lo tienen. En otras palabras, son agentes que no se justifican en el mercado por la no ejecución de sus funciones, y debido a que con las aplicaciones existen otras formas de estructurar el mercado como se observa en el Capítulo 9.

Ahora bien, en cuanto el 25% cobrado por Uber, en principio, el regulador debería conocer la estructura de costos del mismo. Debe reconocerse que las labores de administración y control del servicio son mejor desempeñadas por éste que en el servicio de taxis, lo cual se justifica por su esquema de economía colaborativa que se explicará en capítulos más adelante.

8. REACCIÓN DEL REGULADOR Y DE LOS ENTES DE CONTROL AL INGRESO DE UBER.

En el presente capítulo se evidenciará como reaccionó el regulador al ingreso de la aplicación de Uber al mercado y que normas expidió. A su vez, se observará como la

Superintendencia de Puertos y Transporte impuso multas a Uber por la facilitación a la violación de normas del sector transporte.

8.1. LA EXPEDICIÓN DE NORMAS DESPUÉS DEL INGRESO DE LA APLICACIÓN UBER AL MERCADO DE LOS TAXIS

A continuación se realizará un estudio normativo en el cual se puede evidenciar que después del ingreso de Uber al mercado colombiano, se expidieron dos clases de normas, unas que reforzaban la regulación actual, tales como el Decreto 348 de 2015, por el cual se “reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial”, compilado en el Decreto Único 1079 de 2015, en éste se prohíbe expresamente a los vehículos especiales la prestación del servicio en una modalidad diferente (Taxis), a menos que estén autorizado. Y se aclara que éstos deben prestar el servicio a un grupo específico.

Otra norma expedida para reforzar la estructura del mercado fue la Resolución 1069 de 2015, con la cual se establecen los elementos mínimos que debe tener el extracto de contrato de los prestadores de servicio especial.

Por otro lado, en una segunda clase de normas se expidió el Decreto 2297 de 2015 y la Resolución 2163 de 2016 del Ministerio de Transporte, con las cuales el regulador pretendió crear un nuevo segmento e incluir las aplicaciones tecnológicas a la prestación del servicio público. Sin embargo, mantiene la misma estructura de mercado, los mismos agentes y si bien adopta las eficiencias que proporcionan las app, tales como reducción de la información asimétrica no permite obtener todo el beneficio que se deriva de dichas aplicaciones.

8.1.1 SOBRE EL DECRETO 2297 DE 2015 Y LA RESOLUCIÓN 2163 DE 2016 POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL SERVICIO DE TAXI DE LUJO.

El día 27 de noviembre de 2015, el Presidente de la República junto con el Ministerio de Transporte expidieron el Decreto 2297 por el cual se modificó y adicionó el “Capítulo 3,

Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto Único 1079 de 2015, en relación con la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básico y de lujo”, es decir que cambió y agregó nuevas reglas de juego al servicio de transporte individual en vehículos tipo taxi.

En este aparte, se resaltarán tanto los argumentos expuestos por el Gobierno dentro de los considerandos del mencionado Decreto como la nueva estructura implementada para el segmento del mercado de los taxis.

El Decreto citado surgió como consecuencia de lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley 1735 de 2015-Plan Nacional de Desarrollo-, el cual ordenaba al Gobierno Nacional reglamentar el servicio de lujo dentro de la modalidad individual de pasajeros y señalaba que se debían impulsar alternativas para mejorar la movilidad, la calidad de vida, la utilización eficiente de recursos y la utilización de tecnologías que contribuyeran a la gestión del tráfico.⁴

En virtud de dicha disposición, el mencionado Decreto no solo incluyó a las plataformas tecnológicas como un elemento del servicio público de transporte, sino que modificó la estructura de este mercado pues lo que se prestaba solo por los vehículos tipo taxi, ahora puede ser ofrecido por dos clases de automotores, básico y de lujo.⁵

⁴ “Ley 1735 de 2015. Plan nacional de Desarrollo. ARTÍCULO 32. APOYO A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo [132](#) de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así: (...) PARÁGRAFO 6o. El Gobierno nacional impulsará modelos para la gestión de movilidad en las ciudades, en donde se contemplen alternativas para mejorar la calidad de vida, la utilización eficiente de los recursos, la reducción del tiempo de desplazamiento, la promoción de los transportes limpios y la utilización de tecnologías que contribuyan a la gestión del tráfico. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional deberá reglamentar el servicio de lujo dentro de la modalidad individual de pasajeros.

⁵ Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:

“Artículo 2.2.1.3.3. Servicio público de transporte terrestre automotor Individual de Pasajeros en los niveles básico y de lujo. (...)

Parágrafo 1°. El servicio de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros, en el radio de acción Metropolitano, Distrital o Municipal, se clasifica en:

1. Básico. Es aquel que garantiza una cobertura adecuada, con términos de servicio y costos que lo hacen asequible a los usuarios. Se puede ofrecer a través de medios tecnológicos, con plataformas para la oportuna y eficiente atención a los usuarios, o por medio de atención directa en las vías. La remuneración por la prestación del servicio puede realizarse con dinero en efectivo.

2. Lujo. Es aquel que ofrece a los usuarios condiciones de comodidad, accesibilidad y operación superiores al nivel básico. Se caracteriza por ofrecer sus servicios utilizando únicamente medios tecnológicos con plataformas para la oportuna y eficiente atención a los usuarios. El pago solo se realiza por medios electrónicos y el servicio únicamente se presta en vehículos clase automóvil sedan, campero de cuatro puertas y/o camioneta cerrada. Este servicio contará con tarifa mínima regulada, que en ningún caso será igual o inferior a la del nivel básico.

Al referirse al servicio *básico* el artículo 2.2.1.3.3. del Decreto Único 1079 de 2015 consagró que

“Es aquel que garantiza una cobertura adecuada, con términos de servicio y costos que lo hacen asequible a los usuarios. Se puede ofrecer a través de medios tecnológicos, con plataformas para la oportuna y eficiente atención a los usuarios, o por medio de atención directa en las vías. La remuneración por la prestación del servicio puede realizarse con dinero en efectivo.”

Esto significa que es el taxi tradicional que puede hacer uso de aplicaciones para satisfacer la demanda de pasajeros y puede pagarse en efectivo o por cualquier otro medio. En cuanto al servicio de *lujo* se refiere como

“aquel que ofrece a los usuarios condiciones de comodidad, accesibilidad y operación superiores al nivel básico. Se caracteriza por ofrecer sus servicios utilizando *únicamente* medios tecnológicos con plataformas para la oportuna y eficiente atención a los usuarios. *El pago solo se realiza* por medios electrónicos y el servicio únicamente se presta en vehículos clase automóvil sedan, campero de cuatro puertas y/o camioneta cerrada. Este servicio contará con tarifa mínima regulada, que en ningún caso será igual o inferior a la del nivel básico.”

Teniendo en cuenta lo anterior, la modificación consiste en ingresar un nuevo agente para la prestación del servicio, el cual tendrá mayores condiciones de calidad y deberá hacer uso de dos elementos, por un lado, solo es posible que se ofrezca a través de una aplicación, y segundo, únicamente podrá pagarse con el uso de medios tecnológicos, es decir las condiciones más características que tenía la app Uber. No obstante, se debe recordar que en la actualidad Uber presta otras facilidades como la división de tarifas cuando son dos o más pasajeros que comparten el viaje y que se puede pagar en efectivo, lo cual significa una constante innovación que la regulación no es capaz de consagrar en las normas y si impide la competencia entre los agentes.

Nótese que en ninguno de los segmentos se hace énfasis en temas de seguridad y

confiabilidad factores que fueron decisivos para el traslado de la demanda a la aplicación Uber. Asimismo, con los taxis de lujo se crea un segmento que podría incluirse dentro del despacho, sin embargo, no es preciso ni se encuentra claramente delimitado debido que el taxi básico presta el mismo servicio con un costo menor y el de lujo ofrece igual servicio a un precio superior y solo cambiando condiciones de calidad más no de disponibilidad, reducción de tiempos de espera o seguridad.

También, el Decreto precitado establece los requisitos generales para obtener la habilitación para prestar el servicio de transporte en el nivel de lujo, para lo cual se señalan entre otros, tener un 30% más del capital pagado o patrimonio líquido que las empresas habilitadas para el servicio en vehículos tipo taxi según los montos establecidos en el artículo 2.2.1.3.2.3⁶ del Decreto Único 1079 de 2015, acreditar que cuentan de manera directa, o a través de contratos con terceros, con plataformas tecnológicas debidamente habilitadas por el Ministerio de Transporte y demostrar que los conductores cuentan con el certificado de competencias laborales para el transporte de pasajeros y atención al usuario.

Asimismo, se imponen ciertas condiciones a los automotores que pretendan ser utilizados para el nivel de lujo, tales como, tener GPS, ser de color negro y tener una franja blanca, poseer un motor cilindrado igual o mayor a 1600HP y mejores condiciones de espacio y calidad del vehículo, en general condiciones que podrán ser cumplidas por un gran porcentaje de automotores de años recientes de gamas medias. También señala el decreto,

⁶ Artículo 2.2.1.3.2.3. Requisitos para personas jurídicas. Para obtener la habilitación y la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, las empresas deberán acreditar los siguientes requisitos, que aseguren el cumplimiento del objetivo definido en artículo 1.3.1. presente Decreto (...)

11. Demostración de un capital pagado o patrimonio líquido equivalente a los salarios mínimos mensuales legales vigentes establecidos para cada nivel, teniendo en cuenta el último censo poblacional adelantado por el DANE, debidamente ratificado por la Ley acuerdo con los siguientes montos.

- Nivel 1. En Distritos, Municipios o Áreas Metropolitanas de 1.500.000 habitantes, las empresas deben acreditar 0.25 SMMLV por vehículo vinculado. En todo caso no puede ser inferior a 200 SMMLV.
- Nivel 2. En los Distritos, Municipios o Áreas Metropolitanas entre 1.000.000 y 1.500.000 habitantes, las empresas deben acreditar 0.25 SMMLV por vehículo vinculado. En todo caso no puede ser inferior a 150 SMMLV.
- Nivel 3. En los Distritos, Municipios o Áreas Metropolitanas 501.000 y 1.000.000 de habitantes, las empresas deben acreditar 0.25 SMMLV por vehículo vinculado. En todo caso no puede ser inferior a 125 SMMLV.
- Nivel 4. En los Distritos, Municipios o Áreas Metropolitanas entre 201.000 y 500.000 habitantes, las empresas deben acreditar 0.25 SMMLV por vehículo vinculado. En todo caso no puede ser inferior a 100 SMMLV.
- Nivel 5. En los Distritos, Municipios o Metropolitanas entre 101.000 y 200.000 habitantes, las empresas deben acreditar 0.25 SMMLV por vehículo vinculado. En todo caso no puede ser inferior a 75 SMMLV.
- Nivel 6. los Distritos, Municipios o Áreas Metropolitanas menos de 100.000 habitantes, las empresas deben acreditar 0.25 SMMLV por vehículo vinculado. En todo caso no puede ser inferior a 50 SMMLV.

que el estudio técnico para el incremento de la capacidad transportadora global de este servicio deberá ser presentado por parte de las autoridades locales al Ministerio de Transporte para su revisión y aprobación.

8.1.2.SOBRE LA RESOLUCIÓN 2163 DE 2016 POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL SERVICIO DE TAXI DE LUJO.

Ahora bien, en virtud del Decreto 2297 de 2015, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución 2163 de 2016 con el fin de reglamentar la norma mencionada y establecer las condiciones específicas con las cuales se presta el servicio de lujo y se incorporan las aplicaciones tecnológicas al servicio público de transporte individual.

En el artículo primero de la Resolución, se establece que su objeto es la reglamentación del ofrecimiento y prestación del servicio individual de transporte en la modalidad de lujo. Sin embargo, en el inciso segundo del mismo artículo se indica que se reglamentan y definen las características generales de las plataformas tecnológicas que participen de la satisfacción tecnológica de la demanda de movilización tanto para la modalidad básica como de lujo. Lo anterior, genera que a lo largo de norma no se tenga claridad que aplica para cada una de las modalidades.

En referencia con la prestación del servicio por el nivel denominado de lujo, solo se encuentran dos artículos, los cuales no imponen condiciones más específicas a las dispuestas por el Decreto anteriormente estudiado. En esta resolución se aclara que se permite la migración de un vehículo que hoy se encuentre registrado como taxi al nivel de lujo, siempre y cuando cumpla con las condiciones descritas en el Decreto, es decir que un gran porcentaje de los taxis de lujo podrán ser vehículos especiales y taxis gama media, ya que las condiciones para ser de lujo son bastante laxas.

Se debe resaltar que la capacidad global transportadora se incrementa solo previa revisión y autorización del Ministerio de Transporte del estudio técnico, lo cual indica que para el

ingreso del nivel de lujo se deberá presentar el estudio técnico que justifique el ingreso y aumento de los automotores o solo se podrá satisfacer con la mencionada migración.

En cuanto a la plataforma tecnológica, se indica que la misma es obligatoria para la modalidad de lujo y opcional para el básico, para lo cual deberán ser diferentes y contar con perfiles de validación separados, esto es que una misma aplicación no serviría para prestar los dos servicios. A su vez, el propietario de la aplicación podrá ser la empresa de transporte, una compañía independiente o incluso una persona natural, en el caso de lujo el propietario deberá acreditar ante la autoridad local su relación con la empresa de transporte habilitada para prestar el servicio, a diferencia del básico en el cual la norma no hace esta precisión.

En cualquiera de los casos, la norma no prevé cuotas máximas de mercado o reglas de competencia que eviten las economías de escala y efecto de red que se genera en el segmento por despacho, esto es, en el segmento que se crea con las aplicaciones.

Asimismo, la plataforma deberá contener unas características y funcionalidades mínimas⁷ para que pueda ser habilitada por parte del Ministerio de Transporte. Dentro de los requerimientos técnicos se pueden destacar la interoperabilidad, es decir, la capacidad de interactuar y cambiar datos e información con otros sistemas de información (Resolución 2163,2016, Art. 10) y el sistema de almacenamiento de las tarifas cobradas, pues, deberán discriminar los valores por cada variable que conforma la tarifa del servicio prestado por las empresas de servicio de Transporte Público Terrestre Automotor Individual de

⁷ ARTÍCULO 9. FUNCIONALIDADES: La plataforma deberá garantizar como mínimo las siguientes condiciones y estructura para su operación: 1. Permitir la solicitud del servicio por parte del pasajero, consultando y filtrando por modelo, clase del vehículo y calificación del conductor y del vehículo. 2. Cancelar la solicitud del servicio. 3. Aceptar el servicio por parte del conductor, 4. Registrar la información de conductores y vehículos en la plataforma, 5. Con base en el origen y destino requerido por el usuario, deberá fijar anticipadamente la totalidad de la tarifa a cobrarse por el servicio, informarla al usuario en el momento que éste lo solicita y realizar los registros que sobre la misma correspondan, 6. Estimar el tiempo promedio de viaje. 7. Mantener la trazabilidad de georeferenciación y longitud de los trayectos, tarifas aplicadas y tiempos de recorrido, 8. Gestionar pagos por medios electrónicos, 9. Calificar la calidad del servicio prestado, que integra la calificación del conductor y del vehículo, 10. Calificar al pasajero, 11. Generar indicadores de operación, 12. Recepcionar, gestionar y dar respuesta a los peticiones, quejas, reclamos y sugerencias. 13. Reportar información generada por la prestación del servicio, como la cantidad de servicios prestados, trayectos recorridos, tarifas aplicadas, calificaciones de los servicios prestados y demás variables de la operación. 14. Presentar al pasajero los vehículos disponibles para el servicio solicitado y el tiempo estimado de llegada al punto de origen.

Pasajeros en los niveles básico y/o de lujo, lo cual hará las veces de taxímetro (Resolución 2163,2016, #8, Art 12).

También se resalta que los sistemas de calificación no solo serán para el conductor y la prestación del servicio sino para los pasajeros quienes tendrán acceso de forma anticipada al recorrido que el vehículo va hacer, el tiempo estimado del viaje y la tarifa a cobrar por la prestación del servicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede afirmar que el regulador lo que pretendió fue ingresar al ingresar al mercado las plataformas tecnológicas, y creó el segmento denominado taxis de lujo, el cual busca prestar los mismos servicios de los taxis con ciertas variaciones. Lo anterior, evidentemente no incentiva la competencia, y por el contrario, el servicio básico será prestado en muy bajas condiciones de calidad y confort. Ello permite señalar que la regulación sigue siendo precedidas por conceptos viejos y no le hace frente tanto a los posibles problemas de las nuevas tecnologías como a la normal aceptación de sus beneficios, obligando a las nuevas tecnologías a enfrentarse a marcos regulatorios no propicios para estas (Scott, 2015).

A julio de 2017, no se han puesto en funcionamiento los mismos y se debe destacar que supuso que con el simple hecho de permitir el uso de las plataformas el mercado volvería a estar cautivado por las empresas tradicionales de taxis. Este supuesto no ocurrió debido a que empresas como Uber se justifican con teorías como la economía colaborativa que tiene principios y parámetros diferentes a los estudiados hasta esta parte del trabajo.

8.1.3 LAS NORMAS EXPEDIDAS PARA REFORZAR LA ESTRUCTURA DE MERCADO

Como se observó, el regulador a partir del ingreso de las aplicaciones tecnológicas al mercado creo un nuevo segmento el cual a la fecha no ha entrado en funcionamiento. En este aparte, se describirá como el mismo regulador buscó reforzar las normas con el fin de

establecer claramente que los vehículos especiales no podían ser utilizados para los servicios que se encontraban reservados a los taxis.

El Decreto 348 de 2015, por el cual se “reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial”, compilado en el Decreto Único 1079 de 2015, repite los mismos requisitos contenidos en el Decreto 174 de 2001 antes estudiado. Sin embargo, adiciona tres elementos importantes: i) prohíbe expresamente que la prestación del servicio se realice en una modalidad diferente (Taxis), a menos que se esté autorizado; ii) impone otros requisitos tales como la capacidad transportadora, límites mínimos de propiedad del parque automotor y tarjetas de operación de los vehículos según lo contenido en artículo 2.2.1.6.3.6⁸ del Decreto Único y iii) define expresamente que se entiende por grupo específico.

En relación con la definición de grupo específico, artículo 4 del Decreto 348 de 2015, aclara qué se debe prestar el servicio a un grupo específico y resalta que la empresa debe ser legalmente constituida y habilitada para prestar el servicio de transporte en dicha modalidad. Por grupo específico la norma entiende como

“un grupo específico de personas que tengan una característica común y homogénea en su origen y destino, como estudiantes, turistas, empleados, personas con discapacidad y/o movilidad reducida, pacientes no crónicos y particulares que requieren de un servicio expreso, siempre que hagan parte de un grupo determinable y de acuerdo con las condiciones y características que se definen en el presente decreto”.

⁸ “**Artículo 2.2.1.6.3.6. Habilitación.** Las empresas legalmente constituidas, interesadas en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, deberán solicitar y **obtener habilitación** para operar este tipo de servicio. Si la empresa, pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente los requisitos de habilitación exigidos.

La habilitación por sí sola no implica la autorización para la prestación del Servicio Público de Transporte en esta modalidad. Además se requiere el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente decreto, **especialmente las relacionadas con la capacidad transportadora, la propiedad del parque automotor y las tarjetas de operación de los vehículos.**

La habilitación es intransferible a cualquier título. En consecuencia, los beneficiarios de la misma no podrán celebrar o ejecutar actos que impliquen que la actividad transportadora se desarrolle por persona diferente a la empresa que inicialmente fue habilitada.” (Negrilla por fuera del texto)

Es decir que el significado de grupo específico señala que las personas deben tener una característica en común y homogénea en su origen y destino, grupo que podrá ser determinado o determinable, teniendo en cuenta dicha similitud en sus características y en su trayecto. A su vez, al igual que el decreto derogado, se debe estar sujeto a un contrato previo y por escrito como se consagra en el artículo 2.2.1.6.3.1 del Decreto 1079 de 2015⁹, que debe ser suscrito entre la empresa habilitada y la persona jurídica o natural que solicita el servicio para un grupo específico y en ningún evento se podrá celebrar el mismo directamente entre el propietario, tenedor y/o conductor y el solicitante del servicio, según como lo establece el párrafo del artículo 2.2.1.6.3.2.¹⁰

Cómo prueba del precitado contrato, el conductor del vehículo debe portar un extracto del contrato suscrito con el grupo específico. Dicho extracto se encuentra expresamente regulado por el Ministerio de Transporte, a través de la Resolución 1069 de 2015, en la cual se reglamenta el “... artículo 14 del Decreto número 348 de 2015 y se dictan otras disposiciones”

En el artículo 3 de la mencionada Resolución se establecen los elementos mínimos que debe tener el extracto, a saber: 1. Número del FUEC; 2. Razón Social de la Empresa; 3. Número del Contrato; 4. Contratante; 5. Objeto del contrato; 6. Origen-destino, describiendo puntos intermedios el recorrido; 7. Convenio de Colaboración Empresarial, en caso de que aplique; 8. Duración del contrato, indicando su fecha de iniciación y terminación; 9. Características del vehículo (placa, modelo, marca, clase y número interno del vehículo); 10. Número de Tarjeta de Operación; 11. Identificación de los conductores.

⁹ “**ARTÍCULO 2.2.1.6.3.1. CONTRATACIÓN.** El Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial **sólo podrá contratarse con empresas de transporte legalmente constituidas y debidamente habilitadas para esta modalidad; en ningún caso se podrá prestar sin sujeción a un documento suscrito por la empresa de transporte habilitada y por la persona natural o jurídica contratante, que contenga las condiciones, obligaciones y deberes pactados por los contratantes, de conformidad con las formalidades previstas por el Ministerio de Transporte y lo señalado en el presente decreto.**

PARÁGRAFO 1o. Cada empresa habilitada para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, podrá hacer uso de medios tecnológicos y de firmas digitales que comprueben la celebración del contrato de forma directa con la empresa habilitada y que permitan el almacenamiento de información y la expedición del extracto de contrato, así como también la prestación del servicio. En todo caso, su uso estará bajo la responsabilidad de la empresa habilitada por el Ministerio de Transporte.” (Negritas fuera de texto)

¹⁰ “**PARÁGRAFO.** Bajo ninguna circunstancia se podrá contratar directamente el servicio entre el propietario, tenedor y conductor de un vehículo con los grupos de usuarios señalados en el presente artículo o con personas individualmente. Tampoco entre las empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial habilitadas con juntas de acción comunal, ni administradores o consejos de administración de conjuntos residenciales o con personas individualmente.”

Asimismo, debe resaltarse que la capacidad transportadora, es decir, el número de vehículos requeridos para la adecuada y racional prestación de los servicios contratados, se determina con el plan de rodamiento presentado por la empresa al Ministerio de Transporte, según el artículo 2.2.1.6.7.1., del Decreto 1079 de 2015. Nótese que como lo establece el artículo 2.2.1.6.14.5.¹¹, de la misma normativa, el aumento del parque automotor de cada una de las empresas se encuentra suspendido hasta tanto el Ministerio de Transporte no realice los estudios necesarios para determinar la oferta y la demanda.

Ahora bien, el pasado 17 de marzo del 2017 se expidió el Decreto 431 por el cual se modifica nuevamente la regulación para los vehículos especiales pero se mantiene la misma estructura, definición de grupo específico y aspectos generales. Vale la pena resaltar que en los considerandos del mencionado Decreto (431, 2017) se consagra lo siguiente:

“Que respecto de las observaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, el Ministerio de Transporte considera lo siguiente: (i) por tratarse de una actividad peligrosa, el Estado tiene el deber de regular la prestación del servicio público de transporte de manera rigurosa y, por tanto, puede limitar legítimamente la libertad de empresa, para garantizar la seguridad de los usuarios y el bien común; (ii) de acuerdo con los estudios realizados por el Sector, la modalidad de Transporte Terrestre Automotor Especial presenta una sobreoferta importante, pues las empresas habilitadas no han logrado copar, por falta de demanda, su capacidad transportadora; y (iii) la prohibición para que las juntas de acción comunal, administradores y consejos de administración de conjuntos residenciales puedan

¹¹ “ARTÍCULO 2.2.1.6.14.5. *Suspensión de Ingreso.* A partir del 25 de febrero de 2015, queda suspendido en todo el territorio nacional el ingreso por incremento de vehículos clase automóvil, campero, camioneta y microbús, destinados a la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, por un período de un (1) año o hasta tanto el Ministerio de Transporte adelante un estudio de oferta y demanda que determine las necesidades de incremento de esta clase de vehículos.

PARÁGRAFO 1o. *Solamente se podrá efectuar el registro inicial o matrícula de vehículos clase automóvil, campero, camioneta y microbús, destinados a la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial por reposición.*

Excepcionalmente y previa reglamentación del Ministerio de Transporte, en el evento que se determine que existe una demanda insatisfecha, se podrá autorizar el ingreso de nuevas unidades.

PARÁGRAFO 2o. *La capacidad transportadora disponible de las empresas habilitadas y de las que se habiliten a partir del 25 de febrero de 2015, podrá ser utilizada únicamente por vehículos ya registrados en el servicio público dentro de la misma modalidad.”*

contratar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial es una medida necesaria para evitar que este servicio sea utilizado como transporte terrestre automotor colectivo o individual de pasajeros”

El Ministerio de Transporte pone de presente dos temas fundamentales, uno que existe una sobreoferta pero que no es posible utilizarla para suplir demandas como la de los conjuntos residenciales toda vez que se podrían convertir en servicio colectivo o en taxis, esto es una medida restrictiva para mantener el servicio de taxi sin ninguna clase de competencia; y segundo, que las razones por las cuales se interviene son totalmente ajenas no solo a la teoría económica antes estudiada sino a los acontecimientos y teorías como la economía colaborativa pues se argumenta que se limita la libertad de empresa debido a que se debe mantener la seguridad de los usuarios y el bien común.

8.2 TRANSGRESIÓN A LAS NORMAS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE PROPICIADAS POR UBER.

Ahora bien, una vez estudiadas las normas que se expidieron después del ingreso de la aplicación Uber al mercado de los taxis, es necesario estudiar cuáles fueron las actuaciones de la Superintendencia de Puertos y Transporte en su condición de entidad encargada de la inspección, control y vigilancia del sector transporte.

En primera medida, vale la pena aclarar que los servicios prestados por la plataforma Uber en Colombia, son ejecutados con la interacción entre varias compañías, a saber, Uber Colombia S.A.S., UberCab, Inc, Uber Technologies Inc y Uber B.V. Así las cosas, UberCab, Inc provee la plataforma web y es el titular del dominio “global” único, asimismo, otorga la correspondiente habilitación a los “socios conductores” y/o proveedores, por su parte, Uber B.V., recauda las tarifas cobradas a los usuarios y Uber Colombia S.A.S. administra la plataforma web y la aplicación digital con el correspondiente sub dominio colombiano, a su vez realiza labores de marketing y comercialización del servicio. El esquema anterior, ha dificultado que las entidades de control y vigilancia en Colombia puedan hacer las debidas investigaciones y sanciones.

Teniendo en cuenta la regulación del mercado de los taxis antes estudiadas, a continuación se explicarán las violaciones a las normas propiciadas por Uber, y como Superintendencia ejerció sus funciones.

Como se desarrolló, el mercado de los taxis se encuentra altamente regulado y puede prestar sus servicios a cualquier persona sin contrato previo, y sin la fijación de una ruta de origen y de destino. Si bien, en la legislación colombiana no se hace distinciones entre los segmentos estudiados, es claro que un mismo taxi puede ofertar sus servicios tanto en el segmento por despacho como en el de la calle. La diferencia se encuentra en si el conductor o dueño del vehículo está suscrito a una compañía de comunicaciones o no.

A su vez, se encuentra regulado el servicio de transporte especial, el cual tiene unas reglas claras que fueron reforzadas por el Ministerio de Transporte después del ingreso de Uber al mercado. Éste se presta por carros especiales, que suscriben contratos previos con los usuarios, en los que se determina el origen y destino y se presta a grupos identificados o identificables, como trabajadores de una misma empresa, turistas o estudiantes. Es decir, que su mercado se encuentra delimitado a viajes específicos con tarifas no reguladas y sujetos a negociación entre las partes.

La normatividad es clara en indicar que solo se puede prestar el servicio de transporte en la modalidad autorizada, esto es, los vehículos especiales no pueden prestar el servicio de taxi y mucho menos los autos privados pueden ejercer la veces de taxis.

Con el ingreso de Uber, el cual se reputaba como una simple aplicación que unía conductores con pasajeros, se propició que vehículos particulares y especiales prestaran el servicio que en principio se encontraba reservado a los taxis, por lo cual, toda la regulación tarifaria y de ingreso al mercado fue trasgredida.

Como se referenció, Uber ha señalado que no pueden considerarse como una empresa de transporte, toda vez que no prestan el servicio y son una aplicación de información que une los extremos del mercado. Sin embargo, para hacer dicho vínculo permite que automóviles no autorizados presten el servicio de transporte.

Bajo lo expuesto, comenzó una batalla jurídica y social en contra de Uber. A continuación, se analizarán los pronunciamientos de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

8.2.1 PRONUNCIAMIENTOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE

La Superintendencia de Puertos y Transporte es la entidad encargada de aplicar las sanciones correspondientes por la violación de las normas que regulan los modos de transporte en lo referente a la adecuada prestación del servicio. (Decreto 2741, 2001, Art 6)

En el ejercicio de sus facultades, la Entidad expidió la Resolución 18417 de septiembre de 2015, con la cual resolvió declarar a la sociedad UBER COLOMBIA S.A.S

“responsable por la violación del numeral 4 del artículo 9¹² de la Ley 105 de 1993, al quedar acreditado que materialmente *facilita la violación* de las normas sobre la prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial, al quedar demostrado que a través de la plataforma UBER, dicha sociedad facilita materialmente el desconocimiento de las regulaciones establecidas en los artículos 10 y 22¹³ del Decreto 174 de 2001, el artículo 53¹⁴ del Decreto 3366 de 2003, sobre la prestación del servicio público de transporte.” (Cursiva por fuera del texto)

La defensa de UBER COLOMBIA S.A.S resaltó que la empresa no se beneficiaba bajo ningún título de la aplicación y que dicha plataforma no era de su propiedad, tan es así que la empresa se encontraba en causal de disolución. Por ello, dentro de los descargos la defensa afirmó que

“para que haya un responsable susceptible de ser sancionado por la supuesta facilitación de la violación de las normas de transporte a través de la aplicación UBER, necesariamente debe haber un sujeto detrás de su control, administración y

¹² **Artículo 9º.- Sujetos de las sanciones.** Las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte. (...) 4. Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.

¹³ **Artículo 10.** Habilidadación. Las empresas legalmente constituidas, interesadas en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, deberán solicitar y obtener habilitación para operar. La habilitación lleva implícita la autorización para la prestación del Servicio Público de Transporte en esta modalidad. La habilitación concedida autoriza a la empresa para prestar el servicio solamente en la modalidad solicitada. Si la empresa, pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente de la nueva modalidad, los requisitos de habilitación exigidos.

Artículo 22. Contratación. El servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, sólo podrá contratarse con empresas de transporte legalmente habilitadas para esta modalidad, y en ningún caso se podrá prestar sin sujeción a un contrato escrito y se prestará bajo las condiciones estipuladas por las partes.

¹⁴ **Artículo 53.** *Servicio no autorizado.* Entiéndase por servicio no autorizado, el que se realiza a través de un vehículo automotor de servicio público, sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste contrariando las condiciones inicialmente otorgadas.

manejo. Y, dado que ese sujeto claramente no es UBER Colombia, se corrobora que la Superintendencia faltó al más elemental de sus deberes como autoridad sancionatoria; indagar quién o quienes pueden ser los presuntos responsables (...)"

Lo anterior, se afirmó por parte de la defensa gracias a la estructura jurídico-organizacional descrita al principio de esta sección. A lo argumentado por UBER COLOMBIA S.A.S, la Superintendencia señaló que la función de policía administrativa es aplicable a cualquier persona que viole o facilite violar las normas de transporte. A su vez, indicó que la investigada tenía acceso a los contenidos de la página web para su modificación, y a través de diferentes testimonios se probó que el representante de UBER COLOMBIA había asistido a varias reuniones siendo el portavoz de la aplicación, por lo tanto, concluyó que no era la propietaria de la plataforma pero si se beneficiaba de la misma, ya que promueve, publicita, y la explota comercialmente la marca y el servicio para que los usuarios de transporte y los propietarios de los vehículos entren en contacto.

De igual manera afirmó, “se ha demostrado que la empresa investigada no tiene el carácter de empresa de transporte dado que ni siquiera dentro de su objeto social tiene dicha actividad, (...) por lo tanto, la investigada de manera alguna” puede prestar los servicios de transporte. Sin embargo, al permitir la conexión entre vehículos no autorizados para prestar el servicio de taxi, facilita la violación de norma, al respecto la Superintendencia argumenta: “Sin duda, el servicio de transporte prestado por los socios y conductores afiliados a la plataforma tecnológica de que UBER COLOMBIA S.A.S. se beneficia, constituyen, en efecto un servicio no autorizado dado que prestan servicio de transporte individual cuando su tarjeta de operación les permite es realizar es servicio de transporte especial.”

Con base en lo descrito, la Superintendencia sancionó a la empresa con multa de \$451.045.000. Tanto la multa como la sanción fueron ratificadas en la Resolución 7838 del 2 de marzo del 2016 mediante la cual se resolvió el recurso de apelación.

Uber, sin importar la multa impuesta, continuó prestando sus servicios en el territorio colombiano, por lo cual, la Superintendencia expidió la Resolución N° 40313 del 19 de agosto de 2016, mediante la cual se “conmina a Uber, a cesar la facilitación y promoción de prestación de servicios de transporte no autorizados, a través de voceros o terceros, o de

medios publicitarios o de difusión de cualquier índole (ya sea individual o masiva).” De esta forma, la Entidad se aseguraba de imponerle una obligación de obligatorio cumplimiento.

Ésta advertencia no valió para que la aplicación Uber cesara sus actividades, razón por la cual, se le impuso la sanción establecida en el artículo 90¹⁵ de la Ley 1437 de 2011 debido a la renuencia al cumplimiento de lo ordenado. En consecuencia de lo anterior, se le aplicó la multa de 500 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, equivalente a Trecientos Cuarenta y Cuatro millones Setecientos Veintisiete mil Quinientos pesos (\$344.727.500), sanción que corresponde al 100% del monto máximo previsto en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.

En conclusión se debe resaltar que la autoridad de control ha ejercido sus funciones haciendo cumplir la normatividad e imponiendo multas hasta el límite de sus posibilidades. En total, se le ha impuesto a la plataforma Uber multas por valor de \$795.772.500 equivalente a US\$275.687 con una tasa de cambio de COP\$2.886 por US\$1.

No obstante dicha multa no es realmente punitiva, como las que se impusieron en Taiwan, donde Uber utilizó la misma estrategia de ignorar la regulación y continuar conectando pasajeros, al punto de coordinar “15 millones de viajes desde que empezó a operar en Taiwán hace cuatro años. Pero las autoridades de Taiwán (...). Entre septiembre de 2014 hasta principios del mes pasado [enero de 2017], las multas a Uber sumaban más de 73 millones de dólares taiwaneses (unos 2,4 millones de dólares), según el gobierno de Taiwán.” (CNN Español, 2017).

Por otra parte, la Policía de Tránsito y Secretaría Distrital de Movilidad, con base en lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1383 de 2010, que modifica el artículo 26 de la Ley 769

¹⁵**ARTÍCULO 90. EJECUCIÓN EN CASO DE RENUENCIA.** Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, cuando un acto administrativo imponga una obligación no dineraria a un particular y este se resistiere a cumplirla, la autoridad que expidió el acto le impondrá multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía, concediéndole plazos razonables para que cumpla lo ordenado. Las multas podrán oscilar entre uno (1) y quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes y serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

La administración podrá realizar directamente o contratar la ejecución material de los actos que corresponden al particular renuente, caso en el cual se le imputarán los gastos en que aquella incurra.

de 2002 “Código Nacional de Tránsito”, en los cuales se señala como causales de suspensión o cancelación la prestación del servicio de público de transporte con vehículos particulares, han realizado fuertes campañas para sancionar a los conductores y vehículos que faciliten o presten el servicio de transporte sin las autorizaciones correspondientes. Al mismo tiempo, la Superintendencia expidió la Circular 08 del 10 de febrero de 2017, en la cual le recordó a las autoridades de tránsito locales la aplicación de las normas precitadas.

Como se observa, los órganos de control han ejercido su función en la medida de sus facultades, sin embargo, el fenómeno de Uber al parecer es incontrolable pues se sigue consumiendo por parte de los ciudadanos bogotanos.

Una explicación de lo anterior es que aplicaciones como Uber tiene como fundamento económico no solo la solución a las fallas del mercado antes estudiadas, sino que se basan en fenómenos sociales y económicos que se describen a través de la teoría de la economía colaborativa, la cual debería ser el marco teórico del regulador para acercarse a fenómenos como el de Uber, con el fin de no argumentar seguridad o el bien común como erróneamente ocurrió con el Decreto 431 del 2017 antes estudiado.

9. ECONOMÍA COLABORATIVA, UBER Y LA SOLUCIÓN A ALGUNAS FALLAS DEL MERCADO

Como se demostró a lo largo de trabajo, la regulación de los taxis se fundamenta en fallas del mercado y conceptos estudiados antes del ingreso de aplicaciones como la de Uber al mercado. Ahora bien, en la actualidad nuevas formas de intercambio y de producción han surgido debido al uso de las tecnologías, las cuales permiten solucionar las fallas del mercado estudiadas y aproximarse a la regulación de forma diferente.

Las plataformas como Uber se encuentran dentro lo denominado comúnmente como economía colaborativa o sharing economy, mesh, peer-to-peer economy o collaborative economy, con estas se alude a los nuevos sistemas de producción y consumo de bienes y servicios que surgen a principios del siglo XXI (Domenech Pascual , 2015).

Después de las crisis económicas de los años 2000, el consumidor ha cambiado su forma de aproximarse al mercado, el uso de la tecnología y mercado peer-to-peer permite consumir bienes de los cuales no se es dueño y se accede a los mismos de forma fácil. (Scott, 2015). En otras palabras, las nuevas tecnologías reducen los costos de transacción de unir activos subutilizados con personas que están dispuestas a pagar por usarlos, (Scott, 2015) sin necesidad de obtener títulos de propiedad.

La esencia de lo anterior, es que con la economía colaborativa los consumidores no necesitan ser propietarios o tener la suficiente capacidad adquisitiva, ya que se puede acceder a los bienes que se necesitan y solo pagar por lo estrictamente usado. (Posen , 2015)

Estos nuevos mercados surgen gracias al uso de las nuevas tecnologías, las cuales, permiten acceder a los recursos solo cuando se necesitan y simplemente dando click. Una vez se obtiene el servicio o bien, se genera una experiencia que crea confianza entre las partes, pues el prestador del servicio ya no es un profesional o experto sino una persona que presta un servicio personalizado. De hecho, una de las características de dicha economía es que se rompe la división entre la prestación del servicio por un profesional y cualquier persona. (Scott, 2015)

Con esta forma de consumo, los usuarios buscan experiencias más que el simple servicio, y la confianza y reputación del prestador se convierten en valores no monetarios que hacen la diferencia con las prestaciones tradicionales, y generan un valor agregado al servicio (Eyal , Fleischer , & Magen, 2016). Ejemplo de lo anterior, es la aplicación Uber que al ingresar al mercado no solo se limitaba a permitir la prestación del servicio de transporte sino que creaba toda una experiencia con estándares de calidad y confort que no se percibían en los taxis. A su vez, el mecanismo de retroalimentación en las plataformas peer to peer permitía castigar o premiar al prestador, tal cual como ocurrió con Uber. (Edelman & Geradin , Vol 19, 2016)

En estos nuevos mercados, las relaciones son peer to peer y según Sundararajan (2014) se podrían distinguir tres partes en esta clase de economía: i) las plataformas que constituirían el mercado uniendo oferta y demanda, y es donde se llevan a cabo los intercambios de bienes de persona a persona, es decir entre pares o iguales, como la App Uber; ii) los empresarios que en su mayoría son personas, o pequeñas empresas que con recursos propios y limitados ofertan el bien o servicio, para nuestro casos, los particulares que prestan transporte con sus propios automotores y iii) los consumidores. (Sundararajan, 2014). Esta descripción permite presumir que se generarán nuevos servicios y mercados que serán ofertados por múltiples personas, sin necesidad de intermediarios y con un fuerte potencial de crecimiento económico, lo cual descentraliza el mercado.

Según Sundararajan (Sundararajan, *The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*, 2016) las características principales de la economía compartida o como el sugiere denominarla “crowd based capitalism” son:

- i) Se fundamenta en gran parte en personas que se encuentran dentro del mercado: la economía colaborativa crea mercados que permiten el intercambio de bienes y nuevos servicios emergentes, resultando en una alta potencialidad de actividades económicas;
- ii) Capital de alto impacto: con la economía colaborativa se generan nuevas oportunidades para todo, desde activos y habilidades hasta tiempo y dinero, permitiendo que se usen éstos casi hasta el límite de su capacidad.
- iii) Redes con bases multitudinarias (crowd-based): a diferencia de instituciones centralizadas o jerarquías, la oferta del capital o de trabajo proviene de múltiples personas y no de una empresa o del Estado, en el futuro, el intercambio podrá estar intermediado por múltiples personas y no por un tercero centralizado; y
- iv) Se desdibujan las líneas entre lo profesional y lo personal, y entre el empleo casual y el empleo tiempo completo. Los trabajos tradicionales exigían un contrato formal de tiempo completo, y estos están siendo suplantados por contratos con características de emprendimiento, continuidad en el servicio, independencia económica, etc.

Con base en lo anterior, el regulador debería tener en cuenta que aplicaciones como Uber permiten y facilitan que las estructuras centralizadas sean reemplazadas por múltiples personas que proveen el servicio de mejor calidad, haciendo de éste una experiencia personalizada, y no la simple prestación del servicio. Aspectos claramente explotados por Uber al ingresar al mercado.

A su vez, la flexibilidad en la oferta permite que se supla de mejor manera el servicio público de transporte pues cuando existen horas pico los conductores están incentivados a suplir la alta demanda, borrando la línea divisoria entre el conductor de oficio y el que simplemente presta su servicio para suplir la demanda, lo cual, beneficia al consumidor y al productor ya que se tienen mayores índices de utilización.

En un estudio realizado por Cramer & Krueger en Boston, Los Angeles, New York, San Francisco y Seattle, se obtuvo que los automotores particulares que hacen uso de la aplicación tienen índices de utilización superiores al de los taxis, haciendo que Uber sea un servicio más productivo, ya que tienen pasajeros la mitad del tiempo en que los conductores de UberX tienen prendida la aplicación, a comparación de los taxis que tienen de un 30 a un 50 por ciento de pasajeros mientras se encuentran en turno. Recordemos que en Bogotá para modificar el parque automotor se necesita una tasa de utilización por encima del 80 por ciento (Decreto Único, 2015, artículo 2.2.1.3.7.3), lo cual, indiciariamente se deduciría que el parque automotor se encuentra congelado.

Asimismo, el GPS que está contenido en la plataforma facilita la distribución de recursos de manera más eficiente, pues de antemano se tiene conocimiento de donde se encuentra el pasajero y su destino sabiendo cuál es el precio de la carrera y la ruta a recorrer. A su vez, se tiene información sobre el conductor y su número telefónico lo cual crea mayor confianza y un contacto directo entre la oferta y la demanda.

Al respecto se debe indicar que la interrelación entre tiempo de espera y capacidad de oferta fue eficientemente mejorada por la aplicación Uber, toda vez que a través de i) uso

del GPS, ii) vinculación de vehículos que no hacían parte del parque automotor autorizado y iii) la flexibilización de la oferta, se redujeron los tiempos y se incentivó la demanda por el servicio vinculando nuevos usuarios que no hacían parte del nicho de mercado de los taxis. (Cramer & Krueger, 2016).

En cuanto al precio cobrado por Uber, se debe señalar que una de las fallas solucionadas por la economía colaborativa es la reducción de la información asimétrica debido a que hay multiplicidad de personas ofertando, por tanto expanden las posibilidades y alternativas para suplir la necesidades, (Cohen & Sundararajan, 2015) , por lo cual, los precios al estar en tiempo real tienden a indicar como está el mercado y su precio de eficiencia. (Edelman & Geradin , Vol 19, 2016), como ocurre con la aplicación Uber y su tarifa dinámica.

No obstante, la economía colaborativa supone fallas y riesgo tales como la concentración de la información y datos personales en manos de las plataformas que unen la oferta y la demanda, la ruptura entre lo profesional y lo personal genera retos como el pago de las prestaciones sociales por parte de los individuos que no ejercen la labor de manera profesional y los riesgos laborales de dicha prestación, a su vez, evidentemente genera retos en los mercados preestablecidos.

En referencia a la plataforma Uber tiene fallas y riesgos que deberían ser intervenidas por el regulador: i) falta de publicidad de información, en el último año no se discriminan los precios por ítem, lo cual no permite establecer su valor y que tarifa dinámica se aplica, por lo cual, generaría una asimetría en la información, ii) como se demostró, se está aplicando una fórmula distinta a la publicitada en la página web de Uber, la cual fue estudiada en el presente trabajo, y lo que es peor, se está cambiando el valor de la tarifa base, el de los kilómetros y minutos convirtiendo todo los parámetros en dinámicos; iii) no existe transmisión de información de la aplicación a ningún tercero, y por ende, no se puede realizar ninguna verificación. Lo anterior, impide conocer si las tarifas dinámicas son producto del libre juego de la oferta y la demanda o si son objeto de manipulación por los conductores o por el sistema mismo. v) es imposible saber si al conductor le transmiten la misma información que al pasajero, por ejemplo, éstos no conocen cuál es la tarifa

dinámica cobrada al pasajero y cuál al conductor, puede ocurrir que en la aplicación del consumidor salga un valor de tarifa dinámica superior al transmitido al conductor.

Asimismo, se resalta que debería propiciarse la competencia en las aplicaciones con el fin de proveer un mayor beneficio al consumidor y evitar las economías de escala y efectos red que se producen en este tipo de aplicaciones, las cuales, podrían derivar en abusos y pérdida del bienestar del consumidor.

10. APROXIMACION AL MERCADO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DESDE LA ECONOMÍA COLABORATIVA.

Como se estudió el mercado del servicio público de transporte individual tuvo muchos cambios al ingreso de aplicaciones tecnológicas como Uber, principalmente cambió la forma en que se cobra la tarifa y permitió que vehículos diferentes a los taxis suplieran la demanda de este servicio. A su vez, las aproximaciones teóricas con las que se regulaba el mercado, es decir un mandato legal y las fallas del mercado, han sido complementadas por una nueva forma de producción denominada economía colaborativa.

Esta se fundamenta en varios supuestos que no son tomados en cuenta con la regulación actual, por ejemplo, i) en relación a la calidad, esta ofrece más que un servicio prestado por un profesional, se entrega una experiencia donde el oferente entabla mejores relaciones con el demandante, lo que hace de mejor calidad el servicio más aún cuando se compara con el servicio de taxi que tiene muy baja calidad, lo cual se explica porque en un principio era una variable que no se tenía en cuenta; ii) en la economía colaborativa se utiliza una aplicación tecnológica que descentraliza la oferta, produciendo mayores oportunidades de negocios y reduciendo la asimetría de la información como quien es el prestador del servicio, ruta a tomar y precio del servicio; iii) al utilizar herramientas tecnológicas se crean mayores eficiencias, en el caso de aplicaciones como Uber, se producen mayores tasas de utilización, menores tiempos de espera y precios más eficientes.

Ahora bien en cuanto a los retos y cambios que se pueden observar al ingreso de la aplicación se pueden resumir en los siguientes:

1. No es necesario que todos los taxis y competidores de éstos cobren la misma tarifa, pues en algunos casos es más beneficioso para el consumidor optar por la opción de Uber, y cuando los precios de éste resulten superiores, el consumidor racional optará por esperar a que no se aplique la tarifa dinámica o tomar taxi, por lo cual, estos actuarían como sustitutos.
2. En el segmento por despacho, donde se encuentran los servicios realizados haciendo uso del radio teléfono, de manera tentativa se argumentó que se podría ubicar aplicaciones como Uber, toda vez que hacen uso de un tercero (aplicación) para unir la oferta y la demanda. Y se planteó que en términos de competencia, Uber permitió el ingreso de nuevos oferente al segmento por despacho de personas que hagan uso de un celular inteligente con internet, por lo cual, la oferta del segmento de la calle resultaría intacta.

No obstante lo anterior, en ciudades como California-Estado Unidos y ciudad de México, no solo se legalizaron los servicios prestados por estas aplicaciones sino que se creó un nuevo sub-segmento denominado “Transportation Network Companies” o TNC’s, que se definió cómo cualquier organización, sociedad, acuerdo, empresa o persona natural que provea el servicio de transporte con una reserva anticipada haciendo uso de una aplicación (app) habilitada o plataforma que permita conectar los pasajeros con los conductores a través del celular. (Kelly , 2015).

Esta misma aproximación la esbozo el Parlamento de la Unión Europea (European Parliament, 2015) y se observa en los acuerdos expedidos por la Ciudad de México con los cuales se crearon los Registros para que los *Particulares* puedan Contratar el Servicio Privado de Transporte con Chofer en el Distrito Federal y para el Servicio Público de Taxi en el Distrito Federal que hagan uso de las aplicaciones y plataformas con GPS. (Secretaría de Movilidad , 2015)

En Bogotá no se adoptó este nuevo sub-segmento pues como se analizó, las normas expedidas después de Uber tienden a mantener el statu quo, por lo cual, se generaron normas que protegen la industria, incluyen la nueva tecnología para la prestación del servicio y se crea un nuevo segmento denominado Taxis de Lujo, lo cual no trae mayores beneficios respecto a los prestados por Uber, pues sus cambios más notorios es que serán de color negro y los carros tendrán que ser de una gama media.

3. La compra o arrendamiento de la autorización, el denominado “cupo” de los taxis en Bogotá, se convierte en un activo de la empresa que se valoriza por el aumento del precio de la autorización (Scott, 2015), esto es, por mantener congelado el parque automotor y cabildear normas que los beneficien.

Sin embargo, lo que debería ocurrir es que las empresas aumenten sus activos y su valorización empresarial derivado de una eficiente prestación del servicio o por producir rendimientos a partir de la competencia y reducción de costos. (Farren, Koopman, & Mitchell, 2016), lo cual no ocurre. A su vez, al dueño del vehículo tampoco le interesa invertir en su automotor pues todos los prestadores son iguales, y prestar un mejor servicio no aseguraba una mejor remuneración.

Este segundo mercado no se encuentra regulado y los precios fluctúan según el comercio, por lo cual fue el mercado más afectado con el ingreso de la aplicación Uber. De hecho, en ciudades como Nueva York donde existen datos y fuentes de información oficiales para realizar los cálculos, el precio del medallón o autorización para prestar el servicio pasó de US\$1.3 millones en el año 2014 a US\$250,000 en el 2016 (Business Insider , 2016). En Bogotá, no hay datos registrados oficialmente, pero se estima que el precio del “Cupo” antes de la entrada de Uber al mercado era alrededor de COP\$ 120.000.000, y en la actualidad es aproximadamente de COP\$80.000.000.

4. Con el ingreso de Uber se evidenció que las Empresas Habilitadas para prestar el servicio son agentes en el mercado que pueden ser objeto de fuertes regulaciones en

busca de mejoras o ser eliminados, pues su labor no se refleja en beneficios para el consumidor y tampoco ejercen controles sobre los taxis a los cuales le arrendaron la autorización, es más no cumplen con las cargas impuestas por el regulador como la de obligar a todos los conductores a estar afiliados a la seguridad social y remitir información a la autoridad competente. Tan solo obtienen ganancias del arrendamiento de las autorizaciones (2.33% por cada viaje) y aumento del valor de las empresas por tener activos tan rentables como el cupo. A su vez, se evidencia que dicho esquema permitió una alta concentración del mercado, bajos niveles de calidad y prestación del servicio y tarifas altas.

5. En relación con la estructura de costos, el gran factor que desequilibra la balanza entre el porcentaje que se le reconoce al conductor o al dueño del vehículo son las prestaciones sociales. Estas han sido objeto de polémicas y normas por su falta de cumplimiento, y las mismas se encuentran reconocidas dentro de la estructura de costos, equivalen a un 19% del valor total de cada unidad. No obstante, las prestaciones no son pagadas por ningún de los agentes ni existe control por parte de las empresas autorizadas ni por parte del Estado.
6. En cuanto a la comparación de los porcentajes reconocidos a los intermediarios, entre Uber y las empresas autorizadas existe una diferencia sustancial pues a la aplicación se le entregan 25% por cada viaje y a la empresa autorizada un 2,33% por cada transportada. Ello evidencia, por un lado que el valor cobrado por Uber es alto en comparación, así cumpla una mejor función, y por otro, que el 2,33% no se encuentra justificado pues estas empresas no solo no cumplen la ley, sino que no asumen su papel en el mercado que es ser *responsables* de la prestación final del servicio.
7. Del ingreso de aplicaciones como Uber al mercado se puede deducir preliminarmente lo siguiente: i) el hecho que Uber haya sido un éxito en Bogotá y tenga una alta rentabilidad significa que el parque automotor era insuficiente para atender la demanda potencial o que existe una clara sustitución entre los servicios, la cual debe ser permitida, y por ende, ii) necesita ser ampliada la oferta teniendo en cuenta la flexibilidad que ofrece la economía colaborativa. Y iii) Tarifas dinámicas

que alcanzan hasta 3 o 4 puntos en el multiplicador puede sugerir que se necesita una oferta flexible que permita suplir la demanda en momentos de alta disponibilidad sin necesidad de seguir aumentando el parque a través de las autorizaciones entregadas a las Empresas Habilitadas.

8. En relación con las multas impuestas a Uber por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, éstas no cumplen con la finalidad de las multas que buscan la generación de dos efectos, a saber, i) la disuasión general que es aquella que ocurre cuando la imposición de una sanción a un infractor logra que potenciales agentes se abstengan de cometer violaciones a las normas, y ii) la disuasión especial, que ocurre cuando el actor de la conducta, al ser sancionado, se abstiene de incurrir nuevamente en este tipo de prácticas. Caso contrario ocurrió con Uber en Taiwan, tal y como fue reseñado.
9. Es necesario tener en cuenta los riesgos que trae consigo la economía colaborativa y Uber en específico, tal y como se estudió en el capítulo 9. Como mínimo se debe obligar a las aplicaciones a provea al usuario toda la información de forma clara y desde antes de tomar la decisión, y no como ocurre en la actualidad que Uber no entrega la desagregación de valores por kilómetro, tiempo, tarifa base y otros cargos como lo hacía antes, o lo que es peor, no se entrega la información o se cambia el valor de la tarifa base, el precio por minuto y kilómetro reduciendo la predictibilidad y confianza del valor a pagar. Y a su vez, el regulador debe tener dicha información con el fin de conocer en mejor forma el mercado y vigilar la prestación del mismo.

BIBLIOGRAFÍA

- Abelson, P. (s.f.). Economic evaluation of taxi industry reform in Sidney.
- Akerlof, G. A. (1970). The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism . *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 3. pp. 488-500.
- Beesley , M., & Glaister, S. (1983). Information fo Regulation: The case of taxis. Vol. 93, No. 371 (Sep., 1983), pp. 594-615.
- Business Insider . (12 de octubre de 2016). *Business Insider- Market*. Obtenido de <http://www.businessinsider.com/nyc-yellow-cab-medallion-prices-falling-further-2016-10>
- C-355 (Corte Constitucional 6 de mayo de 2003).
- C-981 (Corte Constitucional 1 de diciembre de 2010).
- CNN Español. (6 de febrero de 2017). *www.cnnespañol.cnn.com*. Obtenido de <http://cnnespañol.cnn.com/2017/02/06/uber-pierde-la-batalla-en-este-pais-y-suspende-su-servicio-indefinidamente/>
- Cohen , M., & Sundararajan, A. (2015). Self-Regulation and Innovation in the Peer-to-Peer Sharing Economy. *The University of Chicago Law Review Dialogue* 116, 116-133.
- Comisión Federal de la Competencia Económica de México. (2015). *Opinión, OPN-008-2015*. Ciudad de México.
- Como vamos, B. (2015). *Informe de Calidad de Vida de Bogotá*. Bogotá.
- Consejo de Estado. (2006). Concepto 18 de mayo. En S. d. Civil, *Radicación número: 11001-03-06-000-2006-00040-00(1740)*.
- Cooper, J., Mundy , R., & Nelson, J. (2010). *Taxi; Urban economies, the social and transport impact of the taxicab*. Ashgate Publishing .
- Cortes Fierro, E. (3 de agosto de 2001). Bogotá, sitiada por buses y taxis. *eltiempo.com*, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-454328>.
- Cramer, J., & Krueger, A. (March de 2016). *DISRUPTIVE CHANGE IN THE TAXI BUSINESS: THE CASE OF UBER*. Obtenido de National Bureau of Economic Research (NBER)-WORKING PAPER SERIES: <http://www.nber.org/papers/w22083>
- Dempsey, P. (1996). Taxi industry regulation, deregulation, and reregulation: the paradox of market failure. *Transportation Law Journal*, Vol 24:73, 73-120.

- Domenech Pascual , G. (2015). LA REGULACIÓN DE LA ECONOMÍA COLABORATIVA (El caso «Uber contra el taxi»). *REVISTA CEFLEGAL. CEF*, 61-104.
- EAFIT. (marzo de 2017). *Contrato de Trabajo a Destajo* . Obtenido de <http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Documents/Nota%20de%20Clase%2024%20Contrato%20de%20trabajo%20a%20destajo%20o%20labor%20contratada.pdf>
- Edelman, B., & Geradin , D. (Vol 19, 2016). Efficiency and Regulatory Shortcuts: How Should We Regulated Companies like Airbnb and Uber? . *Stanford Law Review*, 293-328. Obtenido de Stanford Law School .
- El Espectador. (14 de Enero de 2017). Circula de nuevo volante que ofrece dinero a quienes se presten para “inmovilizar” Uber. *El Espectador*, págs. <http://www.elespectador.com/noticias/economia/circula-de-nuevo-volante-ofrece-dinero-quienes-se-prest-articulo-674755>.
- El Espectador. (17 de Ener de 2017). Taxistas hostigaron, persiguieron y quemaron vehículo de Uber en el noroccidente de Bogotá. *EL Espectador*, págs. <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/taxistas-hostigaron-persiguieron-y-quemaron-vehiculo-de-articulo-675097>.
- European Parliament. (2015). *SOCIAL, ECONOMIC AND LEGAL CONSEQUENCES OF UBER AND SIMILAR TRANSPORTATION NETWORK COMPANIES (TNCs)*.
- Eyal , E., Fleischer , A., & Magen, N. (2016). *Trust and reputation in the sharing economy: The role of personal*. Jerusalem: Elsevier Ltd.
- Farren, M., Koopman, C., & Mitchell, M. (2016). Rethinking Taxi Regulations: The Case for Fundamental Reform. *Mercatus Center at George Mason University*.
- Frankena, M., & Pautler, P. (1984). *An economic analysis of taxicab regulation*. Federal Trade Commission .
- Gallick , E., & Sisk, D. (1987). A reconsideration of taxi regulation. *Journal of Law, Economics & Organization*, Vol 3 No 1, 117-128.
- Hensher, D. (2011). Valuation of travel time saving. En A. d. Palma, *A Hanbook of transport economic* (pág. 135). Edward Elgar.
- Kelly , A. (2015). Chapter; Closing the App Gap with Insurance Requirements for Transportation Network Companies. En C. C. Utilities.
- Krugman, P., & R. W. (2013). *Microeconomía*. Barcelona: Reverté S.A.
- MacConnell, C. R., & L. S. (s.f.). *Economía 14*. Mac Graw Hill.
- Macdonald, M., & Dunbar, I. (2004). *Market Segmentation, How do it, how to profit from it*. Elsevier.

- Movilidad, S. D. (2014). *Movilidad en Cifras* . Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Movilidad, S. d. (2015). *Encuesta de Movilidad* . Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Movilidad, S. D. (2017). *Información vehículos de transporte individual*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Posen , H. (2015). Ridesharing in the Sharing Economy: Should Regulators Impose Über Regulations on Uber? . *Iowa Law Review*. Vol 101.
- Rodríguez Valencia, A., & Acevedo Bohórquez, J. (2012). *¿Taxi? El modo olvidado de la movilidad en Bogotá*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Sala de Casación Laboral, 39259 (Corte Suprema de Justicia 13 de abril de 2013).
- Schaller, B. (2007). Entry control in taxi regulation: Implication in US an Canadian experience for taxi regulation and deregulation. *Transport Policy* 14, Elsevier, 490-506.
- Scott, W. (2015). The Competitive Effects of the Sharing Economy: How is Uber Changing Taxis? *Technology Policy Institute- Studying the Global Information Economy* .
- Secretaría de Movilidad . (2015). *ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL REGISTRO DE PERSONAS MORALES QUE OPEREN, UTILICEN Y/O ADMINISTREN APLICACIONES PARA EL CONTROL, PROGRAMACIÓN Y/O GEOLOCALIZACIÓN EN DISPOSITIVOS FIJOS O MÓVILES, A TRAVÉS DE LAS CUALES LOS PARTICULARES PUEDEN CONTRATAR EL SER*. Ciudad de México: Administración Pública Distrital Federal .
- Semana, R. (24 de 02 de 2014). *El decreto que pone en vilo al gremio de taxistas*. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-decreto-que-pone-en-vilo-al-gremio-de-taxistas/378560-3>
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Sundararajan, A. (2014). The Power of Connection: Peer to Peer Business. *HEARING BEFORE THE COMMITTEE ON SMALL BUSINESS UNITED STATES HOUSE OF REPRESENTATIVES* .
- Sundararajan, A. (2016). *The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*. The MIT Press.
- Toner, J. (2010). The walfare effecto of taxicab regulation in English towns. *Economic analysis & policy*, Vol 40, No 3, 299-312.
- Uber. (2016). *Guía para Uber-¿Qué es la tarifa dinámica?* Obtenido de <https://help.uber.com/es/h/34212e8b-d69a-4d8a-a923-095d3075b487>
- Uber. (9 de marzo de 2017). *¿Pueden haber cargos adicionales?* Obtenido de <https://help.uber.com/es/h/776390a5-b197-412a-98c4-011c85799dc1>

- Viscusi, W., Vernon, J., & Harrington Jr., J. (1995). *Economic of Regulation and Antitrust*. MIT Press.
- Yang, H., Wong, S., & Wong, K. (2002). Deman-Supply equilibrium of taxis services in a network under competition and regulation. *Transportation Research Part B: Metodological*, 799-819.