



CONGRESO DE LA REPUBLICA
 COMISION DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
 05 FEB 2018
RECIBIDO
 Firma: _____ Hora: _____

1168

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Diálogo y la Reconciliación"

41073

Lima, 31 ENF 2018

OFICIO N° 281 -2018-MTC/01

CONGRESO DE LA REPUBLICA
 AREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
 MESA DE PARTES
 02 FEB 2018
RECIBIDO
 Firma: _____ Hora: _____

Señor
ROY VENTURA ÁNGEL
 Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
 Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi.

Ref. : Oficio N° 736-2017-2018-CTC/CR (H.T. N° E-335386-2017)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi.

Sobre el particular, se adjunta para su conocimiento y fines, las fotocopias del Memorando N° 1488-2017-MTC/26, de la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones que contiene el Informe N° 514-2017-MTC/26; del Memorandum N° 064-2018-MTC/15 de la Dirección General de Transporte Terrestre que contiene el Informe N° 007-A-2018-MTC/15.01; y, del Informe N° 232-2018-MTC/08, de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, con los que se emite opinión en relación al citado Proyecto de Ley.

Es propicia la oportunidad, para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

.....
BRUNO GIUFFRÀ MONTEVERDE
 Ministro de Transportes y Comunicaciones



PERÚ
Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Ministerio de Transportes y Comunicaciones
OFICINA GENERAL DE
ASESORIA JURIDICA
29 DIC 2017
RECIBIDO
18:45
18/12/2017

MEMORANDO N° 1488 -2017-MTC/26

A : ROSARIO TORRES BENAVIDES
Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi

Ref. : a) Memorandum N° 3692-2017-MTC/03 (P/D N° E-335386-2017) recibido el 21/12/2017
b) Informe N° 4432-2017-MTC/08 (P/D N° E-335386-2017) recibido el 21/12/2017

Fecha : Lima, 28 de Diciembre de 2017

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), mediante el cual el despacho del Viceministro de Comunicaciones remitió a esta Dirección General el documento de la referencia b), a través del cual la Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó la opinión del sector Comunicaciones sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi.

En ese sentido, sírvase encontrar adjunto para su consideración el Informe N° 1574-2017-MTC/26 elaborado por esta Dirección General, a través del cual se formula observaciones al referido Proyecto de Ley.

Atentamente,

MANUEL FERNANDO MUÑOZ GUISEO
Director General de Regulación y Asuntos
Internacionales de Comunicaciones



MEMO/gtur/mvg
Se adjunta: Informe N° 1574-2017-MTC/26.
CC: Despacho del viceministro de Comunicaciones.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 514-2017-MTC/26

A : MANUEL FERNANDO MUÑOZ QUIROZ
 Director General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones

De : NADIA VILLEGAS GÁLVEZ
 Coordinadora de Proyectos Normativos
 RONALD FARROMEQUE HONORES
 Analista Legal
 GIANCARLO TORRES TOLEDO
 Asistente Legal

Asunto : Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - Taxi

Referencia : a) Oficio N° 736-2017-2018-CTC/CR (P/D N° E-335386-2017) recibido el 21/12/2017
 b) Informe N° 4432-2017-MTC/08 (P/D N° E-335386-2017) recibido el 21/12/2017
 c) Memorándum N° 3692-2017-MTC/03 (P/D N° E-335386-2017) recibido el 21/12/2017

Fecha : Lima,

Tenemos el agrado de diríjmonos a usted, a fin de informar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Por medio del documento de la referencia a), la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República remitió a este Ministerio el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - Taxi (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2 Mediante documento de la referencia c), el despacho del Viceministro de Comunicaciones remitió a esta Dirección General el documento de la referencia b), a través del cual la Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó la opinión del sector Comunicaciones sobre el Proyecto de Ley.





II. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

2.1 Artículos 1, 2 y 3 del Proyecto de Ley

De acuerdo al artículo 1 del Proyecto de Ley, el objeto de este es regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial, taxi, bajo estándares de seguridad, calidad y eficiencia.

A su vez, el artículo 2 del Proyecto de Ley plantea que este es aplicable en todo el territorio nacional de manera obligatoria para las entidades administradoras, las cuales son definidas como los organismos que administran, gestionan o prestan servicios informáticos, mediante hardware, software y/o aplicativos por Internet de interconexión necesarios para contratación del servicio de transporte especial, taxi, entre operadoras y usuarios (artículo 3 del Proyecto de Ley).

Como se advierte, el Proyecto de Ley busca implementar un marco para identificar las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, los operadores y usuarios del servicio de taxi, a efectos de reducir los índices de criminalidad, inseguridad y estafa electrónica.

Las aplicaciones móviles para solicitar un servicio de transporte son una tendencia global que llegó a nuestro país en el año 2012 y desde entonces ha crecido en gran magnitud.

Según una encuesta de Ipsos, entre abril y mayo del 2017, del 51% de limeños que usaron taxi, un 26% lo hizo mediante una aplicación móvil¹.

En esa línea, cabe señalar que las referidas plataformas tecnológicas permiten organizar el servicio de transporte para los usuarios con terceros proveedores independientes (los conductores), quienes no son empleados de la empresa dueña de la aplicación. De esa manera, se advierte que las empresas administradoras de plataformas tecnológicas no son proveedoras de servicios de taxi, sino que funcionan como agentes intermediarios entre el conductor del vehículo y el usuario que quiere trasladarse. En suma, dichas empresas son herramientas que conectan oferta y demanda².

Sobre el particular, la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (en adelante, INDECOPI) ha señalado lo siguiente: *"de la información brindada por la imputada en el mercado, mediante su sitio web y redes sociales, se puede apreciar suficiente información referida a que Easy Taxi se dedica a la colocación de taxis, mediante una plataforma, el cual permite conectar a usuarios taxistas con usuarios solicitantes del servicio de transporte, lo que no constituye, de ninguna forma, la*

¹ Véase: <https://gestion.pe/tecnologia/aplicaciones-taxi-requieren-regulacion-137500>

² Véase: <https://gestion.pe/tecnologia/aplicaciones-taxi-requieren-regulacion-137500>



prestación del servicio de transporte en la modalidad de taxi (Resolución No. 99-2015/CD1-INDECOP).³

De esa manera, Rachel Botsman ha definido estos servicios como "plataformas que conectan directamente las necesidades del cliente con los proveedores para entregar inmediatamente bienes y servicios"⁴.

Por su parte, para referirse a estos servicios, la Unión Europea y la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia de España se refieren al concepto de "economía colaborativa" (*collaborative economy*).

De esa manera, según cuál sea el propósito perseguido por las empresas de economía colaborativa, se ha diferenciado cuatro actividades básicas⁵:

- 1) Consumo colaborativo (*collaborative consumption*), que proporciona el acceso a los bienes y/o servicios a través de los siguientes instrumentos jurídico-económicos: *bartering, renting, lending, trading, leasing, exchanging, reselling y swapping*.

A su vez, esta actividad incluye lo siguiente:

- a) Mercados de redistribución (*redistribution markets*), donde se revenden o redistribuyen los bienes desde donde no se necesitan hacia donde sí se desean (por ejemplo, *Furniture Re-use Network*).
- b) Los sistemas de producto y servicio (*product service systems*), en los que se paga por acceder a los bienes y no por su adquisición (por ejemplo, Zipcar, Airbnb, eBay, Uber).
- c) Los sistemas de vida colaborativa (*collaborative lifestyles*), donde se comparten e intercambian activos intangibles, como tiempo, habilidades, tiempo y espacio (por ejemplo, Grub Club, Blablacar).

- 2) Producción colaborativa (*collaborative production*), en la que grupos, redes o particulares colaboran en el diseño, producción o distribución de bienes.
- 3) Aprendizaje colaborativo (*collaborative learning*), esto es, por experiencias de aprendizaje abiertas a cualquier sujeto en las que comparten recursos y conocimientos para aprender de forma conjunta.
- 4) Finanzas colaborativas (*collaborative finance*) o servicios de financiación, préstamo o inversión que se prestan al margen de las entidades financieras tradicionales.



³ Véase: <http://www.enfoque derecho.com/2016/07/06/indicop-no-131-en-uber-proteccion-al-consumidor-en-la-economia-de-bienes/>

⁴ BOTSMAN, Rachel. *Defining The Sharing Economy: What is Collaborative Consumption-And What isn't?* Disponible en: <https://www.factcompany.com/2016/11/23/defining-the-sharing-economy-what-is-collaborative-consumption-and-what-isnt/>

⁵ ALONSO SANCHEZ, Rosalia. Economía colaborativa: un nuevo mercado para la economía social. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, N° 88, Diciembre 2016, pp. 236 y ss.



Asimismo, la Comisión Europea señala que en la economía colaborativa están implicados tres agentes: a) los prestadores de servicios, que comparten activos, recursos, tiempo y/o competencias y que pueden ser tanto particulares que ofrecen servicios de manera ocasional ("pares") como prestadores de servicios que actúan a título profesional ("prestadores de servicios profesionales"); b) los usuarios de dichos servicios; y, c) los intermediarios que a través de una plataforma en línea conectan a los prestadores con los usuarios y facilitan las transacciones entre ellos ("plataformas colaborativas").

Como se advierte, las plataformas colaborativas son esenciales para la existencia de los mercados de la economía colaborativa y desarrollan diversas funciones, siendo las más comunes las siguientes: 1) crear la plataforma en la que se conecten quienes ofrecen un activo y quienes desean acceder a él; 2) proveer el mecanismo para que la transacción económica se realice por vía electrónica; y 3) proveer los mecanismos de verificación que minimicen los riesgos y los costos de transacción asociados al hecho de contratar con extraños.

Respecto de los beneficios de estos servicios, Koopman, Mitchell y Thierer⁶ hacen referencia a cinco formas en las que las referidas plataformas crean valor:

1. Permiten obtener un mayor provecho económico de nuestros bienes que se encuentran en desuso y/o el aprovechamiento de tiempos ociosos, aumentando la eficiencia en el mercado.
2. Al permitir que se junten múltiples oferentes y consumidores de bienes y servicios, hacen ambos lados de un mercado (oferta y demanda) más competitivos, y permiten una mayor especialización del trabajo.
3. Reducen los costos de transacción al conectar la oferta con la demanda, lo cual redundará en mejores precios para el consumidor. En particular, reduce enormemente los costos de búsqueda.
4. Al consolidar la información acerca de la experiencia de consumo de cientos o miles de consumidores, permiten reducir las asimetrías de información, con lo cual se empodera al usuario.
5. Han abierto muchos mercados cuyos reguladores estaban capturados por la industria "tradicional", en los que se habían creado restricciones a la entrada que impedían que la demanda de los consumidores sea satisfecha.

Otro beneficio de estos servicios consiste en fomentar la mejora de la calidad en la prestación del servicio y facilita su ejecución a través del uso de las tecnologías disruptivas (GPS, internet, aplicativos móviles, entre otros).⁷

Al respecto, cabe señalar que si bien en Europa no existe un cuerpo normativo específico y en bloque para la economía colaborativa, los problemas que se suscitan

⁶ Christopher Koopman, Matthew Mitchell y Adam Thierer. *The Sharing Economy and Consumer Protection Regulation: The Case for Policy Change*. Diciembre, 2014. pp. 4-5. Disponible en: <http://mercatus.org/sites/default/files/Koopman-Sharing-Economy.pdf>

⁷ MUELLO CHAVIZ, Javier Andrés. ¿Por qué jurídicamente el servicio de Uber no es servicio de taxi? Diálogo con la Jurisprudencia. Nº 220. Lima, set. -2017, p. 280.



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

pueden ser reconducidos a la observancia de las normas desarrolladas por los Estados miembros en transposición de las Directivas comunitarias⁸.

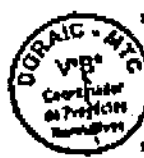
Por su parte, en el Perú el servicio de transporte de personas se encuentra regulado por la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el Reglamento Nacional de Vehículos, el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir. Además, el contrato entre pasajero y conductor está regulado, en lo no establecido por sus términos de servicio, por el Código Civil, encontrándose también en el ámbito de aplicación del Código de Protección y Defensa del Consumidor⁹. A su vez, si durante la prestación del servicio hubiera un accidente o incluso alguna agresión del conductor al pasajero, resulta aplicable el Código Civil (responsabilidad civil) y el Código Penal, respectivamente.

A su vez, el servicio de la plataforma tecnológica para la interconexión entre operadores y usuarios está regulado por sus propios términos de servicio y, supletoriamente, por el Código Civil. Asimismo, le resulta aplicable el Código de Protección y Defensa del Consumidor y las otras normas generales antes mencionadas.

En este contexto, cabe mencionar que la Comisión Federal de Competencia Económica de México señaló que los servicios de plataforma tecnológica para la interconexión entre operadores y usuarios, son una nueva modalidad de transporte que trae competencia en el mercado; sin embargo, recomienda su regulación en aspectos de seguridad, específicamente que los vehículos tengan coberturas de seguro para los pasajeros y que se realice una búsqueda de antecedentes de los conductores¹⁰.

Handwritten mark: a vertical line with a diagonal slash and a circle below it.

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera importante contar con un marco regulatorio claro y equilibrado que permita el desarrollo de las empresas ligadas a la economía colaborativa y que evite imponer límites innecesarios a los operadores del mercado.



⁸ Nos referimos a las siguientes normas: Directiva 2006/123/CE de servicios, Directiva 2005/26/CE de cualificaciones profesionales, Directiva 2000/31/CE de comercio electrónico, Directiva 2005/29/CE de prácticas comerciales desleales, Normas en materia consumidores, como la Directiva 2011/83/UE sobre derechos de los consumidores, la Directiva 1993/13/CEE sobre cláusulas abusivas en contratos con consumidores y la Directiva 2006/114/CE sobre publicidad engañosa y comparativa, así como el Reglamento (UE) 2016/679, que contiene provisiones sobre protección de datos.

⁹ Código de Protección y Defensa de los Consumidores
Artículo II del Título Preliminar
1. El presente Código protege al consumidor, se encuentre directa o indirectamente expuesto o comprendido por una relación de consumo o en una etapa preliminar a ésta;
2. Las disposiciones del presente Código se aplican a las relaciones de consumo que se celebran en el territorio nacional o cuando sus efectos se producen en éste (...).

¹⁰ Valencia dongo, Agustín. ¿Debe indecopi subirse al taxi o bajarse de él? Disponible en: http://www.bufiledabogados.pe/publicaciones/contenido/publicado/201507/ver_INDECOPI-TAXI_6.7.15.pdf



2.2 Artículos 4 y 5 del Proyecto de Ley

El artículo 4 del Proyecto de Ley plantea que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas deberán inscribirse en el Registro Nacional de Entidades Administradoras de Plataformas Tecnológicas de este Ministerio. Asimismo, la información contenida en dicho registro deberá ser compartida con el Ministerio del Interior y la municipalidad provincial que autorice el servicio especial, a efectos de asegurar el control e identificación de operadores y usuarios.

0

De la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos no se encuentra justificación para la creación de un registro de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, ni de los requisitos para inscribirse en dicho registro (artículo 5 del Proyecto de Ley), por lo que se sugiere evaluar la medida propuesta en el marco del test de proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional, el cual comprende los siguientes sub principios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto¹¹.

[Handwritten signature]

2.3 Artículo 6 del Proyecto de Ley

El artículo 6 del Proyecto de Ley plantea que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas deben remitir trimestralmente a este Ministerio la información de los operadores y usuarios que utilizaron las aplicaciones, de conformidad con el numeral 7) del artículo 5 del Proyecto de Ley; es decir, se propone la obligación de remitir la información referida a los operadores del servicio de transporte y la identificación de los usuarios, el trayecto, la distancia, costos, tiempo del servicio, la placa del vehículo, SOAT y licencia de conducir.

g

De esa manera, en primer lugar, corresponde evaluar si la medida propuesta consistente en obligar a las entidades administradoras de plataformas tecnológicas a remitir trimestralmente a este Ministerio la información de los operadores y usuarios, resulta adecuada para garantizar la seguridad, calidad y confiabilidad del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas (examen de idoneidad).

[Handwritten signature]

Al respecto, de la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos no se encuentra justificación para establecer dicha obligación. Asimismo, no se advierte que la obligación que se pretende imponer garantice la finalidad del Proyecto de Ley (mejorar los estándares de seguridad, calidad y eficiencia en la prestación del servicio).



¹¹ Al respecto, el Supremo Interprete de la Constitución ha señalado que: "La decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación; esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar; en segundo lugar, superado este primer análisis, el siguiente paso consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad; esto supone, como hemos señalado, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Finalmente, en un tercer momento y siempre que la medida haya superado con éxito los test o pasos previos, debe proseguirse con el análisis de la ponderación entre principios constitucionales en conflicto. Aquí rege la ley de la ponderación, según la cual cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro". STC recaída en el Exp. N.º 00579-2008-PUVIC, fundamento jurídico 25.

Por tal motivo, se advierte que la propuesta normativa no supera el examen de idoneidad.

De otro lado, respecto del examen de necesidad, debe analizarse si existen medios alternativos al planteado en el Proyecto de Ley que no sean gravosos o, al menos, que lo sean en menor intensidad. De esa manera, se sugiere evaluar medidas alternativas menos gravosas a la propuesta para alcanzar los objetivos del Proyecto de Ley; por ejemplo, que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas mantengan actualizada la información que facilite la identificación de los operadores y usuarios, así como aquella información que permita dilucidar una controversia en el ámbito judicial o administrativo, la cual podrá ser solicitada por las entidades correspondientes en el marco de sus funciones.

En esa medida, se sugiere evaluar la medida propuesta en el marco del test de proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional, toda vez que la obligación de entregar información privada al Estado para fines no justificados podría resultar desproporcionada y poner en riesgo la privacidad de los usuarios.

2.4 Artículo 7 del Proyecto de Ley

El referido artículo plantea que el administrador y/o representante legal encargado de administrar la plataforma tecnológica, es responsable por el correcto funcionamiento del servicio y por el registro respectivo ante este Ministerio, por lo que el incumplimiento del registro genera responsabilidades administrativas, civiles o penales que fueran pertinentes.

No obstante, de la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos se evidencia que no se ha previsto una sanción por el incumplimiento de la obligación de inscribirse en el Registro, lo cual vulnera el principio de legalidad¹².

Del mismo modo, ni el artículo bajo comentario ni la Exposición de Motivos establecen cómo se configurará las responsabilidades penales o civiles del administrador y/o representante legal encargado de administrar la plataforma tecnológica, por la omisión de inscripción en el Registro Nacional de Entidades Administradoras de Plataformas Tecnológicas.

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo bajo comentario.



¹² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
 1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habrán de disponer la privación de libertad.



2.5 Artículo 8 del Proyecto de Ley

El referido artículo plantea que los operadores que utilicen aplicativos de Interconexión informática para la celebración de contrato de transporte especial, deben contar con:

- Autorización vigente para la prestación del servicio de taxi, expedido por la municipalidad provincial correspondiente.
- Contar con dispositivos móviles obtenidos de manera lícita y debidamente registrada su titularidad.
- Tener licencia de conducir, clase y categoría All a.
- Certificado de antecedentes penales.
- No haber sido condenado por delitos de violación, homicidio, hurto, feminicidio o cualquier delito de violencia contra la mujer.

Como se advierte, los requisitos a) y c) implican la prohibición de prestar servicios de transporte por vehículos que no cumplan con los requisitos municipales para prestar el servicio de taxi, el cual es definido por el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC (artículo 3, Inciso 63, literal 6), en los siguientes términos:

"Servicio de transporte especial de ámbito provincial, prestado en vehículos de la categoría M1 de la clasificación vehicular, que tiene por objeto el traslado de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata. La tarifa a cobrar por este servicio puede estar determinada mediante sistemas de control (taxímetros), precios preestablecidos, el libre mercado o cualquier otra modalidad permitida por la ley".

De esa manera, considerando que el Proyecto de Ley establece que las plataformas tecnológicas solo podrán conectar sus usuarios con taxis debidamente autorizados, lo cual conlleva sacar del mercado a quienes prestan el servicio de transporte de manera ocasional en sus tiempos libres como estudiantes, padres de familia o jubilados; es importante que en la Exposición de Motivos se identifique si la medida afecta a todos los operadores y, de ser así, si los afecta a todos por igual. Además, debe considerarse si dichos costos pueden colocar a algunas empresas en desventaja frente a otras¹¹.

De otro lado, debe tomarse en consideración que este tipo de servicios se caracterizan por ser prestados directamente por agentes que pueden ser: a) particulares que ofrecen servicios de manera ocasional ("pares"), así como prestadores de servicios que actúan a título profesional ("prestadores de servicios profesionales"); b) los usuarios de dichos servicios; y c) los intermediarios que a través de una plataforma en línea conectan a los prestadores con los usuarios y facilitan las transacciones entre ellos ("plataformas colaborativas"). Por lo tanto, debe considerarse que estos servicios

¹¹ QUINTANA SANCHEZ, Eduardo. Análisis de Impacto Regulatorio en la Regulación Peruana de Servicios Públicos. Derecho y Sociedad. N° 36. Lima, 2011, p. 18.



suelen ser provistos por personas que no se dedican a tiempo completo al transporte de usuarios, quienes se verían afectados por el Proyecto de Ley.

Asimismo, pese a que los operadores no suelen contar con autorización municipal para prestar servicio de taxi, las principales entidades administradoras de plataformas tecnológicas exigen requisitos suficientes para garantizar la seguridad, calidad y eficiencia en los servicios de transporte, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro "Requisitos de los operadores para transportar personas a través del servicio de plataformas"

| | Cabify | Easy Taxi | Uber |
|--|---|---------------|-------------------------------|
| Año Ingreso Perú | 2012 | 2013 | 2014 |
| Año mínimo fabricación | Categoría Lite: 2008 Categoría Executive: 2014 | 2010 | 2007 |
| Carrocería (mínimo) | Lite: Sedán/Executive: SUV | Sedán | No específica |
| SOAT | Obligatorio | Obligatorio | Obligatorio/Presencia virtual |
| Edad mínima conductor | 23 | 21 | 21 |
| Examen psicológico | SI/Presencial | SI/Presencial | No |
| Revisión previa de antecedentes policiales | SI/Presencial | SI/Presencial | SI/Virtual |
| Revisión previa de antecedentes penales | SI/Presencial | SI/Presencial | SI/Virtual |
| Revisión previa de antecedentes judiciales | SI/Presencial | SI/Presencial | SI/Virtual |
| Revisión previa de historial de infracciones de tránsito | SI/Presencial | SI/Presencial | SI/Virtual |
| Capacitación | Presencial | SI/Presencial | SI/Virtual |
| Calificación para mantenerse en la empresa | 4.5 | 4.5 | 4.5 |

Fuente: Perú 21¹⁴.

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo bajo comentario.



¹⁴ Diario Perú 21, edición del 17/07/2017, ¿Qué tan seguras son las aplicaciones de taxis que utilizamos? Disponible en: <https://peru21.pe/21web/que-tan-seguras-son-las-aplicaciones-de-taxis-que-utilizamos-20170717>



2.6 Artículo 9 del Proyecto de Ley

Este artículo plantea que los operadores de transporte estarán sujetos a una tarifa fija mensual por concepto de instalación y uso del aplicativo que ofertan las entidades administradoras de plataformas tecnológicas.

Al respecto, cabe diferenciar entre tarifa fija y variable. La primera es aquella que permanece igual generalmente por un periodo de tiempo determinado, mientras que la segunda puede cambiar de acuerdo con las condiciones del mercado¹⁵.

Al respecto, cabe señalar que para brindar el servicio de interconexión entre operadores y usuarios, las entidades administradoras de plataformas tecnológicas suelen cobrar una tarifa fija o variable (dependiendo de la compañía) por cada viaje realizado¹⁶.

En esa línea, se advierte que el Proyecto de Ley restringe el ámbito de libertad contractual de los particulares.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha destacado que el derecho a la libre contratación, reconocido en los artículos 2°, inciso 14), y 62° de la Constitución, fundamentado en el principio de autonomía de la voluntad, tiene un doble contenido:

- a. Libertad de contratar, también llamada libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y,*
- b. Libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la facultad para decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato"* (SSTC 00026-2008-PVTC y 00028-2008-PVTC (acumulados), fundamento 52; STC 2185-2002-AA/TC, fundamento 2).

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo bajo comentario.

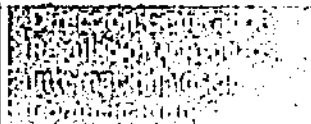
2.7 Artículos 10 y 11 del Proyecto de Ley



Este artículo plantea que podrán fiscalizar a las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, las siguientes entidades: el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la municipalidad provincial, INDECOPI, INACAL y el Ministerio del Interior. Asimismo, el artículo 11 establece un plazo de 60 días para reglamentar el Proyecto de Ley.

Al respecto, el numeral 237.1 del artículo 237 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, define la actividad de fiscalización como el conjunto de actos y

¹⁵ Véase: http://www.pogourtch.com/tes/default/16_Entender_la_tarifa_fija_y_variable.pdf
¹⁶ Véase: <https://gestion.pe/tecnologia/aplicaciones-las-ten-deren-regulacion-132500>



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados¹⁷, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

En esa línea, cabe señalar que los fines que persigue la potestad de fiscalización¹⁸ pueden resumirse en dos:

- I) La finalidad preventiva orientada al cumplimiento normativo y protección de los bienes jurídicos, lo cual incluye las diversas actividades de supervisión, fiscalización e inspección, así como la persuasión, orientación, educación y sensibilización para el cumplimiento;
- II) La finalidad correctiva orientada al restablecimiento de la legalidad alterada.

En tal sentido, de la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos no se encuentra justificación sobre los alcances de la actividad de fiscalización que realizarán las entidades involucradas (el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la municipalidad provincial, INDECOPI, INACAL y el Ministerio del Interior), ni se justifica por qué dichas entidades asumirán las funciones de fiscalización respecto de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas.

Por ejemplo, si bien las municipalidades provinciales tienen competencia en materia de seguridad y transporte (artículo 161 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades), es necesario sustentar cómo las municipalidades provinciales son competentes para fiscalizar las actividades de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas.

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo 10 del Proyecto de Ley.

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 238.-Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización

238.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente:

1. Requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.
2. Interrogar a las personas materia de fiscalización o a sus representantes, empleados, funcionarios, asesores y a terceros, utilizando los medios técnicos que considere necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones.
3. Realizar inspecciones, con o sin previa notificación, en los locales y/o bienes de las personas naturales o jurídicas objeto de las acciones de fiscalización, respetando el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.
4. Tomar copia de los archivos físicos, ópticos, electrónicos u otros, así como tomar fotografías, realizar impresiones, grabaciones de audio o en vídeo con conocimiento previo del administrado y, en general, utilizar los medios necesarios para generar un registro completo y fidedigno de su acción de fiscalización.
5. Realizar exámenes peritales sobre la documentación y otros aspectos técnicos relacionados con la fiscalización.
6. Utilizar en las acciones y diligencias de fiscalización equipos que consideren necesarios. Los administrados deben permitir el acceso de tales equipos, así como permitir el uso de sus propios equipos, cuando sea indispensable para la labor de fiscalización.
7. Ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados incluíentemente en el referido objeto.
8. Las demás que establezcan las leyes especiales.

¹⁸ Guía Práctica sobre actividad administrativa de fiscalización, p. 31. Disponible en: <https://www.mtc.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Guia-de-fiscalizacion-C34B3n-28-08-2017.pdf>

Handwritten signature



Handwritten checkmark and arrow

Handwritten initials



III. CONCLUSIÓN

En virtud a las razones expuestas en el Apartado II del presente Informe, esta Dirección General formula observaciones al Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – Taxi.

IV. RECOMENDACIÓN

Se recomienda poner en conocimiento de la Oficina General de Asesoría Jurídica el presente informe, para su consideración.

Asimismo, se recomienda que la Oficina General de Asesoría Jurídica solicite la opinión del Viceministerio de Transportes sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – Taxi.

Atentamente,

Giancarlo Torres Toledo
Asistente Legal

Ronald Farromeque Honores
Analista Legal

Nadia Villegas Gálvez
Coordinadora de Proyectos
Normativos

El suscrito hace suyo el presente Informe para los fines pertinentes.

MANUEL FERNANDO MUÑOZ QUIROZ
Director General de Regulación y Asuntos
Internacionales de Comunicaciones



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

MTC 1137
 Despacho Vico Ministerial de Transportes
 12 ENE. 2018
MESA DE PARTES
 exp. E-3335386-2017

MEMOBANDUM N° 064-2018-MTC/15

A : RAFAEL GUARDERAS RAOZINSKY
 Viceministro de Transportes

ASUNTO : Remiso informe técnico-legal sobre Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR – "Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi"

REFERENCIA : a) Memorandum N° 4218-2017-MTC/02.ALMCGS
 b) Informe N° 4501-2017-MTC/08
 c) Memorandum N° 4153-2017-MTC/02.ALMCGS
 d) Informe N° 4433-2017-MTC/08
 e) Oficio N° 736-2017-2018-CTC/CR (Hoja de Ruta E-3335386-2017)

FECHA : Lima, 11 ENE. 2018

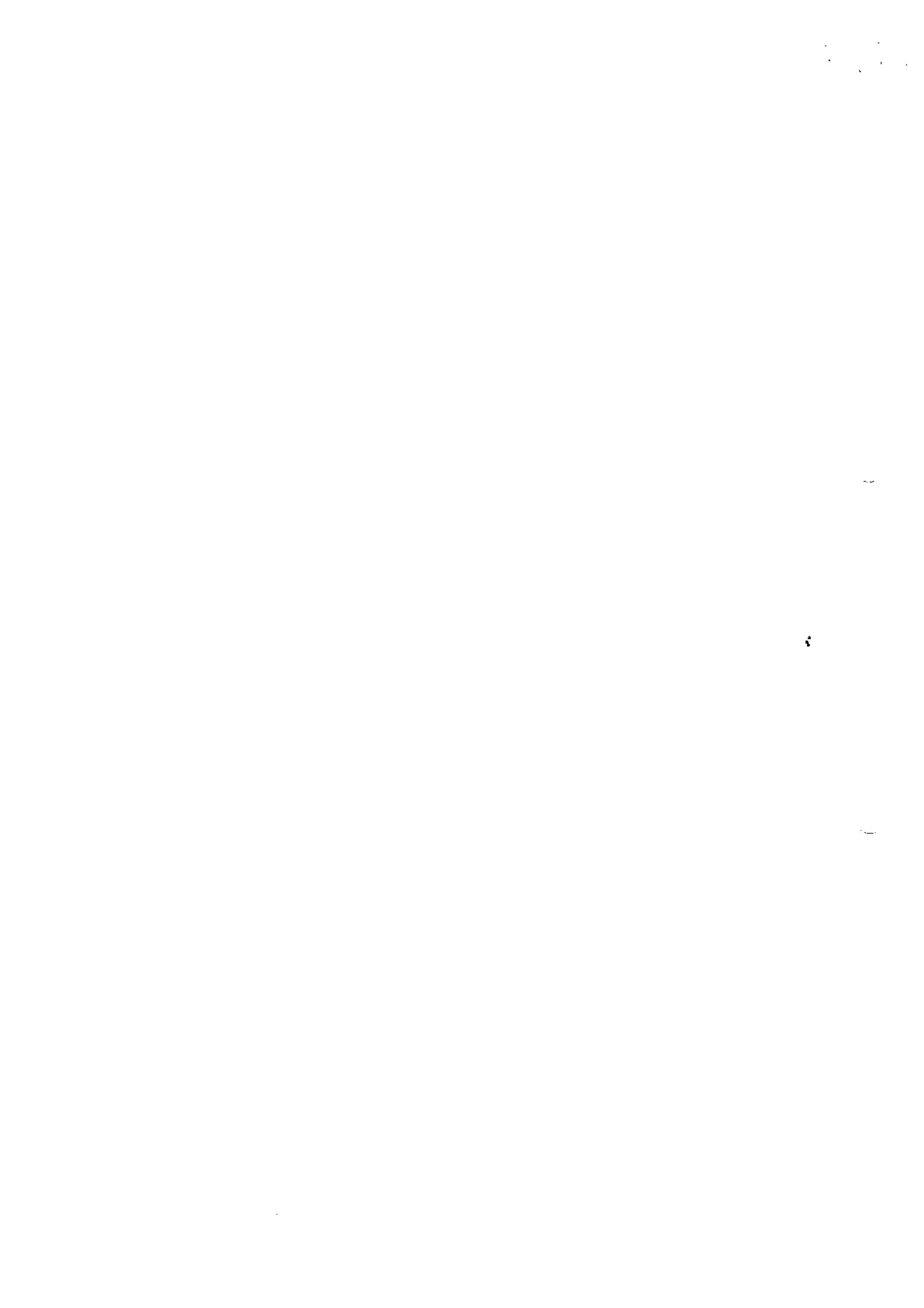
Tengo a bien dirigirme a usted en atención al Memorandum de la referencia c) y a su reiterativo de la referencia a), a través de los cuales solicita a esta Dirección General de Transporte Terrestre emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR – "Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi", remitido por el señor Congresista de la República, Roy Ventura Angel, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

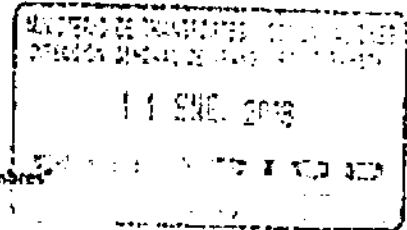
En tal sentido, se acompaña el Informe N° 007-2018-MTC/15.01, emitido por la Dirección de Regulación y Normatividad de esta Dirección General, el mismo que hago mío, y el proyecto de oficio de respuesta, a fin de absolver el pedido de opinión antes referido.

Atentamente,


Paul Concha Revilla
 Director General
 Dirección General de Transporte Terrestre

Aq. lo indicado





INFORME N° 007/2018-MTC/15.01

A : PAÚL ENRIQUE CONCHA REVILLA
Director General de Transporte Terrestre

DE : SCELZA GISELLA LAMARCA SANCHEZ
Directora de Regulación y Normatividad

ASUNTO : Informe técnico – legal sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR

REFERENCIA : a) Memorándum N° 4218-2017-MTC/02.ALMCGS
b) Informe N° 4501-2017-MTC/08
c) Memorándum N° 4153-2017-MTC/02.ALMCGS
d) Informe N° 4433-2017-MTC/08
e) Oficio N° 736-2017-2018-CTC/CR (Hoja de Ruta E-3335386-2017)

FECHA : Lima, **05 ENE. 2018**

Tengo a bien dirigirme a usted en atención al Memorándum de la referencia c) y a su reiterativo de la referencia a), a través de los cuales el Viceministerio de Transportes solicita a la Dirección General de Transporte Terrestre emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR – "Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi", en adelante, el Proyecto, remitido por el señor Congresista de la República, Roy Ventura Angel, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

En ese sentido, se procede a informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. El Proyecto de Ley materia de análisis tiene por objeto *"regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial, taxi, bajo estándares de seguridad, calidad y eficiencia"*.
- 1.2. Cabe señalar que este Proyecto guarda semejanza con el Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR – "Proyecto de Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas", cuyo objeto era el de *"crear y regular el servicio privado de transporte de pasajeros ofrecido y administrado a través de entidades operadoras de plataformas tecnológicas, con el fin de asegurar la legalidad del servicio, promover la mejora y calidad del mismo"*



Identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio".

- 1.3. Sobre el Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR, esta Dirección de Regulación y Normatividad emitió el Informe N° 542-2017-MTC/15.01, el mismo que remitido en su oportunidad para atender el pedido de opinión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.
- 1.4. Teniendo en cuenta ello, el presente informe analizará los alcances del Proyecto, considerando su relación e impacto frente a la regulación vigente en materia del servicio de transporte en la modalidad de taxi.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181.
- 2.2. Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- 2.3. Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por el Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.
- 2.4. Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2016-MTC.
- 2.5. Ordenanza que regula la prestación del Servicio de Taxi en Lima Metropolitana, Ordenanza N° 1684 de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

III. ANÁLISIS

Sobre la regulación vigente en materia del Servicio de Taxi.

- 3.1. Tal como se ha señalado en los antecedentes de este informe, el Proyecto de Ley en análisis tiene por objeto *"regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial, taxi, bajo estándares de seguridad, calidad y eficiencia"*.
- 3.2. En la medida que el Proyecto tiene por finalidad establecer disposiciones que regulan la prestación del servicio de taxi a través de "plataformas tecnológicas", consideramos pertinente hacer referencia a la normatividad existente sobre la materia.

Sobre la regulación nacional del servicio de taxi



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 3.3. El ordenamiento legal nacional en materia de transporte, tiene como norma marco a la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, cuyo artículo 1 señala lo siguiente:

"Artículo 1.- Del ámbito de aplicación

1.1 La presente Ley establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República.

1.2 No se encuentra comprendido en el ámbito de aplicación de la presente Ley, el transporte por cable, por fajas transportadoras y por ductos."

- 3.4. Como se puede observar del inciso 1.1 del artículo antes citado, las disposiciones que contiene la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre son aplicables al transporte terrestre en todo el territorio de la República, lo que incluye al Servicio de Taxi.
- 3.5. Ahora bien, para su aplicación, la Ley contempla en su artículo 2 las siguientes definiciones:

"Artículo 2.- De las definiciones

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, entiéndase por:

a) Transporte Terrestre: desplazamiento en vías terrestres de personas y mercancías.

b) Servicio de Transporte: actividad económica que provee los medios para realizar el Transporte Terrestre. No incluye la explotación de Infraestructura de transporte de uso público.

c) Tránsito Terrestre: conjunto de desplazamientos de personas y vehículos en las vías terrestres que obedecen a las reglas determinadas en la presente Ley y sus reglamentos que lo orientan y lo ordenan.

d) Vías Terrestres: infraestructura terrestre que sirve al transporte de vehículos, ferrocarriles y personas.

e) Servicio complementario: actividad debidamente autorizada por la autoridad competente, necesaria para la realización de las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre."

- 3.6. Como se puede observar, la Ley define al "servicio de transporte" como toda actividad económica que provee los medios para realizar el transporte terrestre, excluyendo a la explotación de la infraestructura de transporte de uso público.
- 3.7. Para los efectos del presente informe, nos interesa resaltar también la definición de "servicio complementario" que contiene la Ley, como aquella actividad que no constituye transporte pero si es necesaria para la realización del transporte y tránsito terrestre.
- 3.8. Además, resulta importante para los objetivos del presente informe que, tener en consideración la delimitación de la competencia normativa que prevé la Ley en su artículo 11;





"Artículo 11.- De la competencia normativa"

11.1 La competencia normativa consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional. Aquellos de carácter general que rigen en todo el territorio de la República y que son de observancia obligatoria por todas las entidades y personas de los sectores público y privado, incluyendo a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los gobiernos regionales o locales, serán de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción.

11.2 Los gobiernos locales emiten las normas complementarias para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial y de sus competencias, sin transgredir ni desnaturalizar la presente Ley ni los reglamentos nacionales."

3.9. Nótese que el artículo 11 reserva para el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en adelante, el MTC, la competencia exclusiva para dictar los reglamentos nacionales que son aplicables con carácter general en todo el país y que deben ser observados por las autoridades locales al emitir sus normas complementarias.

3.10. Siguiendo ese orden, el artículo 23 de la Ley define a los reglamentos nacionales de la siguiente manera:

Artículo 23.- Del contenido de los reglamentos
Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente Ley serán aprobados por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y rigen en todo el territorio nacional de la República. En particular, deberá dictar los siguientes reglamentos, cuya materia de regulación podrá, de ser necesario, ser desagregada:

(...)

d) Reglamento Nacional de Administración de Transporte

Contiene las especificaciones de diseño y operación de los registros en los que deberán inscribirse todos los servicios de pasajeros y de mercancías que se presten en forma regular.

Contiene también las disposiciones generales que clasifican las distintas modalidades del servicio de transporte de personas y mercancías, así como los requisitos técnicos de idoneidad: características de la flota, infraestructura de la empresa y su organización, así como las condiciones de calidad y seguridad de cada una de ellas. Establece las infracciones y sanciones en la prestación del servicio de transporte.

Contiene los criterios técnicos que determinan la declaración de áreas o vías saturadas por concepto de congestión vehicular o contaminación y establece el régimen de acceso y operación de los servicios de transporte en tales condiciones.

Señala que el acceso y uso de áreas o vías saturadas es administrado mediante procesos periódicos de licitación pública en los cuales todos los oferentes de los servicios concurren cumpliendo en calidad, precio, condiciones de seguridad y





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

control de emisiones, todo lo cual se formaliza mediante contratos de concesión a plazo fijo y no renovables de manera automática.

Asimismo contiene el régimen de administración de cada uno de los servicios especiales o locales y otras prestaciones no habituales, incluyendo los requisitos de registro, concesión, autorizaciones y permisos de operación respectivos.

Asimismo, dentro de las condiciones de acceso para prestar el servicio de transporte interprovincial de personas, de ámbitos regional y nacional, deberá considerarse la de contar con un sistema de comunicación en cada una de sus unidades vehiculares."

3.11. Es en virtud de esta competencia normativa que el MTC emitió el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, en adelante, el RENAT.

3.12. Conforme al numeral 3.63.6 del RENAT, el servicio de taxi es definido de la siguiente manera:

"3.63 Servicio de Transporte Especial de Personas: Modalidad del servicio de transporte público de personas prestado sin continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad. Se otorga a los transportistas mediante una autorización y se presta en el ámbito nacional bajo las modalidades de: transporte turístico, de trabajadores, de estudiantes; en el ámbito regional, además de las modalidades antes señaladas mediante el auto colectivo; y en el ámbito provincial mediante las modalidades señaladas en el ámbito nacional y además mediante el servicio de taxi.

Se entiende por:

(...)

3.63.6 Servicio de Taxi: Servicio de transporte especial de ámbito provincial, prestado en vehículos de la categoría M1 de la clasificación vehicular, que tiene por objeto el traslado de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata. La tarifa a cobrar por este servicio puede estar determinada mediante sistemas de control (taxímetros), precios preestablecidos, el libre mercado o cualquier otra modalidad permitida por la ley.

El servicio de taxi se regula por la Ley y los Reglamentos nacionales de transporte y tránsito terrestre, así como por las normas complementarias que determine la autoridad competente."

3.13. Además, el RENAT también fija los parámetros técnicos aplicables a los vehículos en los cuales se presta el servicio de taxi, señalando en su artículo

"Artículo 20.- Condiciones técnicas específicas mínimas exigibles a los vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte público de personas bajo la modalidad de transporte regular, de ámbito nacional, regional y provincial.

(...)

20.4 Son condiciones específicas mínimas exigibles a los vehículos destinados al servicio de transporte público de personas de ámbito provincial:

(...)





20.4.4 Los vehículos para el servicio especial de transporte público de personas en taxi deberán corresponder a la categoría M1 de la clasificación vehicular establecida por el RNV, cumplir con las características y requisitos establecidos en dicho reglamento y las normas de carácter nacional y provincial que le resulten aplicables."

3.14. Siguiendo esa línea, el Reglamento Nacional de Vehículos, en adelante, el RNV, señala en su artículo 25 lo siguiente:

" Artículo 25.- Requisitos técnicos para los vehículos destinados al Servicio de Taxi

Adicionalmente, los vehículos que presten el Servicio de Taxi deben cumplir con las características y/o contar con los dispositivos señalados a continuación y, de ser el caso, conforme a las precisiones del Anexo III:

- 1. Pertenecer a la categoría M1. Requisito exigible desde el 1 de enero de 2004.*
- 2. Láminas Retroreflectivas que cumplan con los requisitos técnicos aprobados*
- 3. Cinturones de seguridad para todos los ocupantes. Cinturones de tres puntos para los ocupantes del asiento delantero y de dos puntos como mínimo para los ocupantes del asiento posterior.*
- 4. Peso neto mínimo de 1000 kg. y cilindrada mínima de 1250 cm³.*
- 5. Cuatro puertas de acceso.*

Se encuentran exonerados del requisito establecido en el numeral 4, los vehículos que, dentro de los ciento veinte (120) días calendario posteriores a la fecha de publicación del presente Reglamento, se encuentren inscritos ante la autoridad competente correspondiente.

Vencido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, únicamente podrán inscribirse ante la autoridad competente, mediante sustitución, vehículos que no cumplan con el requisito del numeral 4 del presente artículo y que sean de las mismas características del sustituido, en los casos de siniestro con pérdida total del vehículo y robo del vehículo.

A la solicitud de sustitución, se adjuntará copia certificada del atestado policial que acredite la ocurrencia del siniestro o robo del vehículo y el certificado expedido por el Registro de Propiedad Vehicular que acredite el cierre o cancelación de la partida registral en que se encontraba inscrito."

3.15. Así, el RENAT y del RNV fijan los parámetros mínimos exigibles para la prestación del servicio de taxi y su aplicación es de ámbito nacional. Las disposiciones legales de carácter local pueden complementar el tratamiento previsto en dichos reglamentos nacionales pero no contradecirlo.

Sobre la regulación local.

3.16. Si bien el ámbito del servicio de taxi es provincial y, por lo tanto, cada gobierno provincial puede emitir las disposiciones legales complementarias para el servicio de taxi en su jurisdicción, para efectos del presente informe solo tomaremos como referencia la Ordenanza N° 1684, Ordenanza que regula la prestación del Servicio



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

de Taxi en Lima Metropolitana, en adelante, la Ordenanza, por ser la correspondiente a la capital del país.

3.17. Esta Ordenanza, de manera acorde con el RENAT, define al servicio de taxi de la siguiente manera:

"Servicio de Taxi: Es el servicio de transporte público especial de personas de ámbito provincial prestado en vehículos de la categoría vehicular M1 conforme con la clasificación establecida en el RNV, que tiene por objeto la movilización de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata, de forma individual y por la capacidad total del vehículo. El servicio de taxi se caracteriza por su no sujeción a rutas, itinerarios y horarios.

En el servicio de taxi el recorrido será establecido libremente por las partes contratantes.

De manera general, los vehículos del servicio de taxi se encuentran prohibidos de realizar cualquier servicio de transporte regular de personas."

3.18. La Ordenanza no contiene referencias a la actividad de Intermediación en el servicio de taxi a través de "plataformas tecnológicas" como pueden ser los software aplicables en computadoras, teléfonos celulares o dispositivos similares. Pero su artículo 6 sí contempla una clasificación de las modalidades en las que se puede prestar el servicio de taxi, conforme a las características que se detallan a continuación:

3.18.1. Servicio de Taxi Independiente:

- Prestado por personas naturales debidamente autorizadas.
- Puede contar con paraderos autorizados por la GTU para la espera de pasajeros y podrán recoger o dejar usuarios en la vía pública.

3.18.2. Servicio de Taxi Estación:

- Prestado por personas jurídicas debidamente autorizadas.
- Deben contar con una flota mínima de 10 vehículos. Cada vehículo contará con una Tarjeta Única de Circulación (TUC) para prestar el servicio de taxi.
- Los vehículos deben tener un sistema de comunicación interconectando la flota.
- Deben contar con una central de comunicaciones que permita la atención de solicitudes de servicios por parte de los usuarios.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- Deben contar con un inmueble como centro de operaciones con las autorizaciones municipales respectivas.
- Además de los servicios solicitados mediante la central de comunicaciones, pueden recoger y dejar usuarios en la vía pública.

3.18.3. Servicio de Taxi Remisse:

- Prestado por personas jurídicas debidamente autorizadas.
- Dirigido preferentemente a turistas u otros usuarios que requieran servicios con alto confort y condiciones especiales de seguridad.
- Los vehículos deben contar con un sistema de control y monitoreo inalámbrico permanente en ruta.
- Las empresas deben contar con una flota mínima de 10 vehículos. Cada vehículo contará con una TUC para prestar el servicio de taxi.
- La flota debe estar interconectada.
- Deberá contar con una central de comunicaciones que permita la atención de solicitudes de servicios por parte de los usuarios.
- Debe contar con un centro de operaciones con las autorizaciones municipales respectivas.
- Los vehículos sólo pueden recoger y dejar usuarios en los lugares de inicio o destino solicitados mediante la central de comunicaciones. No pueden recoger usuarios en la vía pública que no hayan contratado el servicio mediante la central.

3.19. Es en función a estas modalidades que la Municipalidad Metropolitana de Lima otorga las autorizaciones para la prestación del servicio de taxi, para lo cual, exige los siguientes requisitos:

3.19.1. Para la autorización de Taxi Independiente:

- La persona natural debe acreditar la propiedad del vehículo con la tarjeta de propiedad o de identificación vehicular o que el vehículo se encuentra sometido a arrendamiento financiero u operativo con una entidad supervisada por la SBS o por la SMV; o, el contrato privado de transferencia vehicular.
- El vehículo debe contar con SOAT o CAT vigente.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- El vehículo debe contar con CITV vigente y aprobado.

3.19.2. Para la autorización de Taxi Estación o Remise:

- La persona jurídica debe señalar su razón o denominación social, número de RUC, domicilio legal y dirección electrónica, teléfono fijo, representante legal y partida electrónica de su inscripción ante la SUNARP.
- El objeto social debe ser la prestación de servicios de transporte terrestre.
- Relación de los vehículos con los que prestará el servicio de taxi acreditando como mínimo la cantidad de diez vehículos.
- El 2% de su flota debe estar adecuada para la prestación del servicio de taxi para personas con discapacidad motriz, permitiendo su transporte sin necesidad de que bajen de su silla de ruedas. Este requisito aplica para flotas con más de 100 vehículos.
- Local para la central de comunicaciones y/o el centro de operaciones.
- Sistema de comunicaciones que permita que los usuarios soliciten el servicio de taxi y que la central esté en comunicación permanente y directa con todos y cada uno de los vehículos pertenecientes a la flota. Se debe indicar el sistema o medio a través del cual se efectuará la comunicación (número telefónico, dirección de página web, etc.).

3.20. En cuanto a la titularidad de los vehículos con los que se presta el servicio, la Ordenanza prevé en su artículo 24¹ que los vehículos deben ser de propiedad de la persona natural o jurídica autorizada, o, en su defecto, deben estar sometidos a contratos de arrendamiento financiero u operativo.

3.21. Asimismo, la Ordenanza fija una antigüedad máxima para el acceso de los vehículos a la prestación del servicio, equivalente a tres años, y una antigüedad máxima de permanencia de quince años, en ambos casos, computada a partir del 1 de enero del año siguiente de fabricación del vehículo.

[Handwritten mark]



¹ Artículo 24.- De la titularidad de los vehículos

24.1 Los vehículos destinados al servicio de taxi deberán ser de propiedad de la persona natural o jurídica autorizada, o contratados bajo la modalidad de arrendamiento financiero u operativo.

24.2 Sin perjuicio de lo establecido en la presente ordenanza, en los casos en que los vehículos se encuentren en posesión de la persona natural o jurídica autorizada en virtud de un contrato de arrendamiento financiero u operativo, la habilitación del vehículo se efectuará por el tiempo de duración previsto en el contrato que presente el solicitante ante la SST.



3.22. La Ordenanza fija otras condiciones que deben cumplirse para la prestación del servicio, como requisitos técnicos de los vehículos en su artículo 36³ y la información que debe colocarse al interior de los vehículos, conforme a su artículo 37⁴, entre otras condiciones.

Sobre la experiencia Internacional.

3.23. Antes de entrar a la revisión de las disposiciones contenidas en el Proyecto, consideramos necesario hacer una breve mención de la experiencia internacional sobre las operaciones de los denominados "App-Based Ride and Taxi Services" o "Commercial Transport APP - CTA", que en español serían los servicios de transporte o taxi vía aplicaciones.

3.24. Al respecto, podemos señalar que existen diversas variantes en la regulación internacional de los CTAs, desde las opciones restrictivas o prohibitivas para este tipo de actividades, pasando por las regulaciones que han tratado de adaptar sus esquemas tradicionales para servicios de taxis, hasta aquellas opciones en las que se considera a los CTAs como servicios complementarios o accesorios a la prestación del servicio de transporte en taxis.

3.25. No es posible señalar en forma abstracta que alguno de estos esquemas sea mejor que otros, pues como todo modelo regulatorio, su diseño y aplicación dependen de las variables específicas de cada realidad, en este caso, la peruana.

3.26. Pero sí consideramos pertinente sugerir la revisión del documento "App-Based Ride and Taxi Services – Principles for Regulation"⁴, adoptado por el International

³ Artículo 36.- Requisitos y condiciones generales técnico-operativos de los vehículos del servicio de taxi en Lima Metropolitana

36.1 Los vehículos destinados a la prestación del servicio taxi en Lima Metropolitana, en sus tres modalidades, deberán cumplir las siguientes condiciones y requisitos:

36.1.1 Pertenecer a la categoría vehicular M1, de acuerdo con lo establecido en el RTRV.

36.1.2 Tener peso neto mínimo de 1000 kg y motor con cilindrada mínima de 1250cc.

36.1.3 Contar con cuatro puertas de acceso como mínimo.

36.1.4 Llevar permanentemente en cada vehículo:

a. Conos o triángulos de seguridad

b. Un neumático de repuesto.

c. linterna en perfecto estado de uso.

d. Botiquín de primeros auxilios con los elementos dispuestos por el MTC.

e. Extintor de incendios en perfecto estado de uso de acuerdo a la NTP correspondiente.

⁴ Artículo 37.- Identificación interna del servicio de taxi

37.1 Todos los vehículos del servicio de taxi en Lima Metropolitana deberán colocar en el interior del vehículo a lado de la guantera y en la parte posterior del asiento del conductor, en lugar visible para el pasajero, una ficha o letrero donde figure el número de la autorización de servicio, de la TUC, de la placa de rodaje del vehículo, el nombre de la persona natural o jurídica autorizada para prestar el servicio, teléfono de atención de usuarios de la GTU, y el nombre del conductor y su documento nacional de identidad.

37.2 Para el caso de taxi estación o remisó, adicionalmente deberá figurar el número telefónico para atención de usuarios de la persona jurídica autorizada.

37.3 La GTU, complementariamente, podrá establecer otros datos que deberán figurar en la citada ficha o letrero.

⁴ <https://www.itf-engeed.org/sites/default/files/docs/appbasedtaxiregulation.pdf>





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Transport Forum, organismo Intergubernamental de la OECD, que recoge la experiencia de varios países que han abordado la problemática de la regulación de los CTAs.

Observaciones generales sobre el contenido del Proyecto.

3.27. Teniendo en consideración los antecedentes y los aspectos preliminares señalados hasta este punto, pasamos a emitir opinión sobre el contenido del Proyecto.

3.28. El primer aspecto que consideramos relevante observar es que el Proyecto contempla disposiciones que inciden, por un lado, en el tratamiento legal del servicio de taxi y, de otro lado, en el funcionamiento de las denominadas "plataformas tecnológicas", que en determinadas secciones del Proyecto se denominan como "Aplicaciones" o "Apps".

3.29. Esto es importante pues se trata dos ámbitos que tienen distinta naturaleza.

3.30. Así, como hemos indicado, existe ya una regulación aplicable al servicio de taxi, que prevé varios de los aspectos mencionados en el Proyecto, por lo que se produciría la superposición o duplicación de normas.

3.31. En cuanto al funcionamiento u operación de softwares, programas de ordenador, aplicaciones tecnológicas o plataformas tecnológicas, que pueden ser utilizadas para intermediar en la prestación del servicio de taxi y poner en contacto al usuario del servicio de taxi y al prestador de dicho servicio, debe quedar claro que el prestador del servicio de taxi no es, necesariamente, el administrador o prestador del servicio de intermediación a través de aplicaciones o plataformas tecnológicas.

3.32. Esto nos lleva a reiterar lo señalado en nuestro Informe N° 542-2017-MTC/15.01, referido al Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR, en el sentido que el enfoque que debe darse a la actividad que realizan las empresas que operan plataformas tecnológicas para intermediar en la prestación del servicio de taxi, es el de considerarlas como entidades de servicios complementarias al transporte, en los términos en los que las define el literal e) del artículo 2 de la Ley General de Transporte y Tránsito:

"Artículo 2.- De las definiciones

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, enténdase por:
(...)

e) Servicio complementario: actividad debidamente autorizada por la autoridad competente, necesaria para la realización de las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre."

3.33. Es dentro de este marco, que las empresas que intermedian en el servicio de taxi a través de plataformas tecnológicas, deben recibir una regulación que,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

consideramos, no debería tener el rango de una ley sino de un reglamento de carácter nacional a ser emitido por este sector.

3.34. En su rol de entidades complementarias del servicio de taxi, estas empresas deberían afiliar a prestadores del servicio de taxi que cumplan con el marco regulatorio general y local que ya existe, previsto en el RENAT y, por poner un ejemplo, en la Ordenanza N° 1684 para el caso de Lima Metropolitana.

3.35. Así, en el caso de la ciudad Lima, estas entidades complementarias podrían afiliar o registrar en sus plataformas a taxistas independientes y a empresas registradas como Taxi Estación o como Taxi Remise, debidamente autorizados por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Observaciones específicas sobre el contenido del Proyecto.

3.36. Sin perjuicio de nuestra posición en el sentido que las empresas que intermedian en el servicio de taxi a través de plataformas tecnológicas, deben recibir una regulación de nivel reglamentario a ser emitida por este sector, cumplimos con señalar nuestros comentarios sobre los aspectos que consideramos relevantes del Proyecto.

3.37. Sobre la denominación del Servicio de Taxi:

3.37.1. Para referirse al servicio de taxi, el Proyecto utiliza la denominación "Servicio de Transporte Especial – Taxi", en tanto que el RENAT denomina y define el servicio de la siguiente manera:

3.63.6 Servicio de Taxi: Servicio de transporte especial de ámbito provincial, prestado en vehículos de la categoría 1.11 de la clasificación vehicular, que tiene por objeto el traslado de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata. La tarifa a cobrar por este servicio puede estar determinada mediante sistemas de control (taxímetros), precios preestablecidos, el libre mercado o cualquier otra modalidad permitida por la ley.

El servicio de taxi se regula por la Ley y los Reglamentos nacionales de transporte y tránsito terrestre, así como por las normas complementarias que determine la autoridad competente.

3.37.2. En ese sentido, para mantener una sola nomenclatura en el ordenamiento legal, consideramos pertinente que el Proyecto haga mención al "Servicio de Taxi" y se remita a la definición contenida en el RENAT.

3.37.3. Cabe señalar que la definición de "servicio de Taxi" del RENAT no se ve alterada por la intermediación de plataformas tecnológicas.

MTC
Regulación





PERU

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

pues dichas plataformas sólo constituyen un medio para la contratación del servicio de taxi, conectando a los prestadores del servicio con los usuarios.

3.38. Sobre el artículo 3 – Definición de "Entidad de Plataformas Tecnológicas":

3.38.1. Con respecto al artículo 3 del Proyecto, su contenido define a las denominadas "Entidades de Plataformas Tecnológicas", señalando lo siguiente:

"Artículo 3. Entidad de plataformas tecnológicas

Se entiende como entidad administradora de plataformas tecnológicas, aquel organismo que administre, gestione o presta servicios informáticos, mediante hardware, software y/o aplicativos por internet de interconexión necesarios para la contratación del servicio de transporte especial, taxi, entre operadores y usuarios."

3.38.2. Sobre esta definición, consideramos que es incorrecto el uso del término "organismo", en la medida que el mismo no corresponde a ninguna de las clases de sujetos de derecho previstas por nuestra legislación.

3.38.3. Asimismo, la definición contenida en el artículo 3 del Proyecto, señala que los hardware, software o aplicativos son *necesarios* para la contratación del servicio de taxi.

3.38.4. Sin embargo, para ser estrictos, las plataformas tecnológicas no son *necesarias* para la contratación del servicio de taxi, sino que permiten o pueden ser usadas para dicha contratación, en tanto el servicio de taxi puede ser contratado por otros medios también.

3.38.5. Por ello, sugerimos que el texto del artículo 3 señale lo siguiente:

"La entidad administradora de plataformas tecnológicas es la persona natural o jurídica que administra, gestiona o presta servicios informáticos, mediante hardware, software y/o aplicativos por internet, a través de los cuales intermedia en la contratación del servicio de taxi, entre los prestadores del servicio de taxis y los usuarios."



3.39. Sobre el artículo 4 - Registro de Entidad Administradoras de Plataformas Tecnológicas:

3.39.1. El artículo 4 del Proyecto prevé la creación de un registro, a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el que deben



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

inscribirse las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, aspecto contra el cual no tenemos observación.

3.39.2. Sin embargo, el segundo párrafo de este artículo 4 dispone que la información del registro *será compartida con el Ministerio del Interior y con la Municipalidad Provincial que autorizó el servicio especial de taxi para efectos de control e identificación de los operadores y usuarios.*

3.39.3. Si bien entendemos que la finalidad de esta disposición es la de fiscalizar la correcta prestación del servicio de taxi y que el Ministerio del Interior garantice la seguridad de las personas intervinientes en el servicio, consideramos que debe tenerse especial cuidado en el manejo de información privada de los prestadores del servicio de taxi y de los usuarios, pues la indebida manipulación de dicha información puede generar un efecto inverso al deseado, es decir, que puede ponerse en riesgo la seguridad de las personas.

No es relevante. Distintos.

3.39.4. Así por ejemplo, el registro puede tener por objeto llevar el control de las entidades administradoras de las plataformas tecnológicas, pero no guarda coherencia que tenga la información sobre los prestadores del servicio de taxi, en tanto dicha información debe administrarla cada municipalidad provincial.

3.39.5. En cuanto a la información de los usuarios, no encontramos el sustento legal por el cual los usuarios tendrían que registrarse ante el MTC o que su información deba ser entregada al MTC o a otra autoridad.

3.40. Sobre el artículo 5 – Requerimientos técnicos y legales:

3.40.1. El artículo 5 del Proyecto contempla un listado de requerimientos técnicos y legales que deberán cumplir las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, pero consideramos que estos requerimientos no obedecen a criterios de razonabilidad para su exigencia. Veamos:



Exponer de Espinas con?

- Se exige que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas se constituyan como personas jurídicas. Sin embargo, no encontramos el fundamento por el cual una persona natural no podría operar estas plataformas.
- Se requiere también que cuenten con licencia de funcionamiento, certificado de defensa civil y sede institucional, lo que presupone que deben contar con un establecimiento físico permanente. Pero este tipo de



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

requerimiento tampoco está sustentado y resulta poco congruente solicitar un establecimiento físico a un negocio cuyo formato es, en esencia, digital o electrónico. En todo caso, si se opera en un establecimiento físico, la obligación de contar con una licencia de funcionamiento y los requisitos para su obtención ya están previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 046-2017-PCM.

Paralelo

- Se requiere además que cuenten con un sitio web y con una o más aplicaciones para dispositivos móviles. Pero este requerimiento tampoco es acorde con la naturaleza ni el formato con el que se brindan los servicios de intermediación a través de software o plataformas tecnológicas, pues la operación de un sitio web no requiere de una aplicación para dispositivos móviles y viceversa. Estas características deben ser parte de la oferta de servicios de cada empresa, pero no una condición legal.
- El inciso 3 hace referencia a características de "independencia" y "fácil portabilidad", pero no define en qué consisten.
- El inciso 4 requiere que las plataformas tecnológicas sean "parametrizables", pero este término no es recogido por la Real Academia Española². El Proyecto señala que por "parametrizable" debe entenderse que las plataformas tecnológicas puedan ser adaptadas a los cambios que se hagan en la reglamentación, pero es una disposición redundante, en tanto se supone que la reglamentación es obligatoria y toda entidad administradora debe adaptar sus plataformas a las disposiciones legales aplicables.
- El inciso 5 hace mención a que las plataformas tecnológicas deben contar con protección de la información sensible y prevenir el acceso o divulgación no autorizados. Pero existiendo una legislación en materia de protección de datos personales, conformada por la Ley N° 29733 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, consideramos conveniente que el Proyecto se remita al tratamiento previsto en dichas normas.

Tome



² <http://www.rae.es/>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- El inciso 6 requiere que las plataformas tecnológicas cuenten con sistemas de asistencia permanente, sistemas de quejas y de calificación de usuarios y operadores, es decir, de los prestadores del servicio de taxi. Al respecto, consideramos necesario que se haga una revisión de la regulación ya existente en el Código de Protección y Defensa del Consumidor sobre el libro de reclamaciones, pues dicha norma ya prevé que los servicios prestados por web u otros medios digitales, tengan un libro de reclamaciones virtual.
- Asimismo, si bien contar con un sistema de calificaciones para los prestadores del servicio de taxi y para los usuarios puede ser una herramienta útil en el servicio, consideramos que no corresponde a un requerimiento que deba exigirse legalmente, sino que cada administrador de plataformas tecnológicas debe evaluar si lo implementa o no como parte de las características de su servicio.

3.41. Sobre el artículo 6 – Reporte trimestral de información

3.41.1. El artículo 6 del Proyecto contempla la obligación de que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas deben reportar al MTC, de manera trimestral, la información de los operadores o prestadores del servicio de taxi y de los usuarios que utilizaron el servicio.

3.41.2. Sin embargo, ya hemos señalado nuestra observación con respecto a que la información de los prestadores del servicio de taxi y de los usuarios sea remitida al MTC, teniendo en cuenta el carácter personal de dicha información, pues implicaría reportar no sólo los datos de identificación de usuarios y conductores, sino también sus trayectos o rutas recorridas, información sumamente sensible que puede afectar la intimidad y la seguridad personal.

3.42. Sobre el artículo 7 – Responsabilidad de los administradores de plataformas tecnológicas.

3.42.1. El artículo 7 del Proyecto dispone que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, son responsables de su registro ante el MTC, señalando que la omisión de dicha inscripción genera responsabilidades civiles, administrativas y penales que fueran pertinentes.



3.42.2. Sin embargo, esta es una disposición carente del desarrollo necesario, pues las responsabilidades se generan ante el incumplimiento de una conducta específica y previendo la sanción o consecuencia respectiva para dicho cumplimiento, siendo insuficiente que se indique de manera general que se generan "responsabilidades civiles, administrativas y penales".

3.43. Sobre el artículo 8 –Uso de las aplicaciones.

3.43.1. El artículo 8 establece obligaciones a cargo de los prestadores del servicio de taxi y de los usuarios.

3.43.2. Por el lado de los prestadores del servicio de taxi, se detallan obligaciones que ya existen en virtud a otras disposiciones legales y otras que no guardan congruencia con la naturaleza del servicio de taxi. Veamos:

- Se requiere contar con la autorización de la municipalidad respectiva: Como ya hemos señalado, esta es una obligación que ya prevé el RENAT.
- Se requiere contar con dispositivos móviles obtenidos de manera lícita: Esto es una obligación general, es decir, se entiende que toda persona debe obtener sus bienes de manera lícita, pero además, entendemos que es una obligación específica en la regulación de los servicios de telecomunicaciones.
- Se requiere contar con licencia de conducir de categoría A II a: Esta es una obligación ya prevista en el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2016-MTC. Si se persiste en mantener esta indicación, entonces también debería incluirse la obligación de que los vehículos en los que se preste el servicio, cumplan con las características técnicas que exige el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y el Reglamento Nacional de Vehículos.
- Se requiere el certificado de antecedentes penales: Sin embargo, este es un requisito que no guarda relación con la prestación del servicio de taxi. Por ejemplo, la Ordenanza N° 1684 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, no requiere este documento para otorgar la autorización para prestar el servicio de taxi. Así, se generaría una distorsión en el tratamiento del servicio de taxi en función a si dicho



*Agencia
Comunicación*



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

servicio se contrata de manera "tradicional" o si se contrata a través de una plataforma tecnológica. Consideramos que la verificación de los antecedentes penales y otros datos de los conductores puede ser una característica de calidad o seguridad ofrecida por las empresas prestadoras de los servicios, pero no una condición legal. De ser el caso, debería implementarse como una condición legal general para todas las modalidades del servicio de taxi y no solo para los servicios que se contratan a través de plataformas tecnológicas, de forma tal que la regulación sea unívoca.

Tachs
C.P.P.

- Se requiere no haber sido condenado por delitos de violación, homicidio, hurto, feminicidio o cualquier delito de violencia contra la mujer: Este requisito se superpone con el anterior, pero además, se trata de un requisito que no prevé un sustento, es decir, no se desarrolla porque solo constituyen impedimentos para prestar el servicio los delitos detallados en el artículo 8 y no otros delitos que pueden ser tanto o más graves. Y al igual que con el requisito anterior, se estaría creando una distorsión en los tratamientos del servicio de taxi prestado a través de plataformas tecnológicas versus las modalidades "tradicionales" de taxi, para las cuales no se prevé este impedimento.

3.43.3. Por el lado de los usuarios del servicio de taxi, se prevé que deben acceder a las plataformas tecnológicas a través de equipos o dispositivos móviles adquiridos de manera lícita. Aquí reiteramos nuestra observación en el sentido que esta es una obligación ya prevista en la regulación de los servicios de telecomunicaciones.

3.44. Sobre el artículo 9 – Regulación de tarifas.

3.44.1. El artículo 9 del Proyecto busca establecer un sistema tarifario por el cual los prestadores del servicio de taxi paguen un monto fijo mensual por la instalación y uso de la aplicación tecnológica.



3.44.2. Sin embargo, esta disposición contravendría el marco de libre mercado previsto en la Constitución Política del Perú, en la medida que se estarían fijando condiciones de contratación en una actividad privada que no tiene la naturaleza de servicio público regulado y al cual no se le pueden imponer tarifas o métodos de cobro.



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1. Las operaciones de los "App-Based Ride and Taxi Services" o "Commercial Transport APP - CTA" y que el Proyecto denomina como "Plataformas Tecnológicas", ha sido motivo de diversos esquemas de regulación en la experiencia internacional.
- 4.2. Como ya ha señalado esta Dirección de Regulación y Normatividad en el Informe N° 542-2017-MTC/15.01, referido al Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR que guarda semejanzas con el Proyecto, consideramos que el enfoque que debe darse a la actividad que realizan las empresas que operan plataformas tecnológicas para contactar un servicio de taxi, es el de considerarlas como entidades de servicios complementarias al transporte, en los términos en los que las define el literal e) del artículo 2 de la Ley General de Transporte y Tránsito, de forma tal que su regulación se plasme, no en una norma con rango de ley, sino de un reglamento de carácter nacional a ser emitido por este sector.
- 4.3. Sin perjuicio de ello, sugerimos tomar en cuenta los comentarios y observaciones efectuados al texto del Proyecto y que han sido desarrollados en este informe en los puntos 3.27 al 3.44.
- 4.4. Por lo tanto, el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR - "Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi", se considera **CON OBSERVACIONES**.

Conformidad del Informe

| | |
|---|--|
| <p>Informe elaborado por:</p>  <p>Cristhian Ricardo Northcote Sandoval Abogado de la Dirección de Regulación y Normatividad DGTI-MTC</p> | <p>Sr. Director:</p> <p>Doy conformidad al Informe N.º 007-2018-MTC/15.01.</p>  <p>Stelza Gisella Lamarca Sánchez Directora Dirección de Regulación y Normatividad</p> |
|---|--|

6

-



INFORME N° 232-2018-MTC/08

A : ANA ISABEL DOMINGUEZ DEL AGUILA
Secretaria General

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi.

Ref. : a) Memorándum N° 064-2018-MTC/15
b) Memorando N° 1488-2017-MTC/26
c) Oficio N° 736-2017-2018-CTC/CR
(H.T. N° E-335386-2017)

Fecha : 17 de enero de 2018

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de informarle lo siguiente:

1. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el Oficio N° 736-2017-2018-CTC/CR, recibido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC el 21 de diciembre de 2017, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicita a este Ministerio opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi, en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2 Con el Memorando N° 1488-2017-MTC/26, de fecha 28 de diciembre de 2017, la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones hace suyo el Informe N° 514-2017-MTC/26, con el cual se pronuncia sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 Por el Memorándum N° 064-2018-MTC/15, de fecha 11 de enero de 2018, la Dirección General de Transporte Terrestre remite su opinión sobre el Proyecto de Ley, a través del Informe N° 007-A-2018-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, el mismo que encuentra conforme.

2. ANÁLISIS:

DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi, bajo estándares de seguridad, calidad y eficiencia.

DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

2.2 El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala entre otros para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:

2.2.1 El artículo 2 de la Exposición de Motivos:

"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".

2.2.2 El artículo 3 del Análisis Costo Beneficio:

"3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y al bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".

2.2.3 El artículo 4 del Análisis de Impacto de la vigencia de la norma en la Legislación Nacional:

"El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa".





- 2.3 De la revisión de la Exposición de Motivos se advierte que la misma no cumple con el artículo 3 del Reglamento, en tanto no se han cuantificado los impactos y efectos que tiene la propuesta normativa.

DE LAS OPINIONES TÉCNICAS

- 2.4 La Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones mediante el Memorando N° 1488-2017-MTC/26 hace suyo el Informe N° 514-2017-MTC/26, el mismo que indica lo siguiente:

(...)

II. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

2.1 Artículos 1, 2 y 3 del Proyecto de Ley

(...)

(...) las referidas plataformas tecnológicas permiten organizar el servicio de transporte para los usuarios con terceros proveedores independientes (los conductores), quienes no son empleados de la empresa dueña de la aplicación. De esa manera, se advierte que las empresas administradoras de plataformas tecnológicas no son proveedoras de servicios de taxi, sino que funcionan como agentes intermediarios entre el conductor del vehículo y el usuario que quiere trasladarse. En suma, dichas empresas son herramientas que conectan oferta y demanda.

(...)

Por su parte, en el Perú el servicio de transporte de personas se encuentra regulado por la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el Reglamento Nacional de Vehículos, el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir. Además, el contrato entre pasajero y conductor está regulado, en lo no establecido por sus términos de servicio, por el Código Civil, encontrándose también en el ámbito de aplicación del Código de Protección y Defensa del Consumidor. A su vez, si durante la prestación del servicio hubiera un accidente o incluso alguna agresión del conductor al pasajero, resulta aplicable el Código Civil (responsabilidad civil) y el Código Penal, respectivamente.

A su vez, el servicio de la plataforma tecnológica para la interconexión entre operadores y usuarios está regulado por sus propios términos de servicio y, supletoriamente, por el Código Civil. Asimismo, lo resulta aplicable el Código de Protección y Defensa del Consumidor y las otras normas generales antes mencionadas.

(...)

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera importante contar con un marco regulatorio claro y equilibrado que permita el desarrollo de las empresas ligadas a la economía colaborativa y que evita imponer límites innecesarios a los operadores del mercado.

2.2 Artículos 4 y 5 del Proyecto de Ley

(...)





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

De la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos no se encuentra justificación para la creación de un registro de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, ni de los requisitos para inscribirse en dicho registro (artículo 5 del Proyecto de Ley), por lo que se sugiere evaluar la medida propuesta en el marco del test de proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional, el cual comprende los siguientes sub principios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto.

2.3 Artículo 6 del Proyecto de Ley

El artículo 6 del Proyecto de Ley plantea que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas deben remitir trimestralmente a este Ministerio la información de los operadores y usuarios que utilizaron las aplicaciones, de conformidad con el numeral 7) del artículo 5 del Proyecto de Ley; es decir, se propone la obligación de remitir la información referida a los operadores del servicio de transporte y la identificación de los usuarios, el trayecto, la distancia, costos, tiempo del servicio, la placa del vehículo, SOAT y licencia de conducir.

De esa manera, en primer lugar, corresponde evaluar si la medida propuesta consistente en obligar a las entidades administradoras de plataformas tecnológicas a remitir trimestralmente a este Ministerio la información de los operadores y usuarios, resulta adecuada para garantizar la seguridad, calidad y confiabilidad del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas (examen de idoneidad).

Al respecto, de la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos no se encuentra justificación para establecer dicha obligación. Asimismo, no se advierte que la obligación que se pretende imponer garantice la finalidad del Proyecto de Ley (mejorar los estándares de seguridad, calidad y eficiencia en la prestación del servicio). Por tal motivo, se advierte que la propuesta normativa no supera el examen de idoneidad.

De otro lado, respecto del examen de necesidad, debe analizarse si existen medios alternativos al planteado en el Proyecto de Ley que no sean gravosos o, al menos, que lo sean en menor intensidad. De esa manera, se sugiere evaluar medidas alternativas menos gravosas a la propuesta para alcanzar los objetivos del Proyecto de Ley, por ejemplo, que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas mantengan actualizada la información que facilita la identificación de los operadores y usuarios, así como aquella información que permite dilucidar una controversia en el ámbito judicial o administrativo, la cual podrá ser solicitada por las entidades correspondientes en el marco de sus funciones.

En esa medida, se sugiere evaluar la medida propuesta en el marco del test de proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional, toda vez que la obligación de entregar información privada al Estado para fines no justificados podría resultar desproporcionada y poner en riesgo la privacidad de los usuarios.

2.4 Artículo 7 del Proyecto de Ley

El referido artículo plantea que el administrador y/o representante legal encargado de administrar la plataforma tecnológica, es responsable por el correcto funcionamiento del servicio y por el registro respectivo ante este





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

Ministerio, por lo que al incumplimiento del registro genera responsabilidades administrativas, civiles o penales que fueran pertinentes.

No obstante, de la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos se evidencia que no se ha previsto una sanción por el incumplimiento de la obligación de inscribirse en el Registro, lo cual vulnera el principio de legalidad.

Del mismo modo, ni el artículo bajo comentario ni la Exposición de Motivos establecen cómo se configurará las responsabilidades penales o civiles del administrador y/o representante legal encargado de administrar la plataforma tecnológica, por la omisión de inscripción en el Registro Nacional de Entidades Administradoras de Plataformas Tecnológicas.

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo bajo comentario.

2.5 Artículo 8 del Proyecto de Ley

(...)

De esa manera, considerando que el Proyecto de Ley establece que las plataformas tecnológicas solo podrán conectar sus usuarios con taxis debidamente autorizados, lo cual conlleva sacar del mercado a quienes prestan el servicio de transporte de manera ocasional en sus tiempos libres como estudiantes, padres de familia o jubilados; es importante que en la Exposición de Motivos se identifique si la medida afecta a todos los operadores y, de ser así, si los afecta a todos por igual. Además, debe considerarse si dichos costos pueden colocar a algunas empresas en desventaja frente a otras.

De otro lado, debe tomarse en consideración que este tipo de servicios se caracterizan por ser prestados directamente por agentes que pueden ser: a) particulares que ofrecen servicios de manera ocasional ("papas"), así como prestadores de servicios que actúan a título profesional ("prestadores de servicios profesionales"); b) los usuarios de dichos servicios; y c) los intermediarios que a través de una plataforma en línea conectan a los prestadores con los usuarios y facilitan las transacciones entre ellos ("plataformas colaborativas"). Por lo tanto, debe considerarse que estos servicios suelen ser provistos por personas que no se dedican a tiempo completo al transporte de usuarios, quienes se verían afectados por el Proyecto de Ley.

Asimismo, pese a que los operadores no suelen contar con autorización municipal para prestar servicio de taxi, las principales entidades administradoras de plataformas tecnológicas exigen requisitos suficientes para garantizar la seguridad, calidad y eficiencia en los servicios de transporte.

(...)

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo bajo comentario.

2.6 Artículo 9 del Proyecto de Ley





PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

Este artículo plantea que los operadores de transporte estarán sujetos a una tarifa fija mensual por concepto de instalación y uso del aplicativo que ofertan las entidades administradoras de plataformas tecnológicas.

Al respecto, cabe diferenciar entre tarifa fija y variable. La primera es aquella que permanece igual generalmente por un periodo de tiempo determinado, mientras que la segunda puede cambiar de acuerdo con las condiciones del mercado.

Al respecto, cabe señalar que para brindar el servicio de interconexión entre operadores y usuarios, las entidades administradoras de plataformas tecnológicas suelen cobrar una tarifa fija o variable (dependiendo de la compañía) por cada viaje realizado.

En esa línea, se advierte que el Proyecto de Ley restringe el ámbito de libertad contractual de los particulares.

(..)

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo bajo comentario.

2.7 Artículos 10 y 11 del Proyecto de Ley

(..)

En tal sentido, de la revisión del Proyecto de Ley y de la Exposición de Motivos no se encuentra justificación sobre los alcances de la actividad de fiscalización que realizarán las entidades involucradas (el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la municipalidad provincial, INDECOPI, INACAL y el Ministerio del Interior), ni se justifica por qué dichas entidades asumirán las funciones de fiscalización respecto de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas.

(..)

En atención a lo expuesto, esta Dirección General considera que no corresponde aprobar el artículo 10 del Proyecto de Ley.

III. CONCLUSIÓN

En virtud a las razones expuestas en el Apartado II del presente informe, esta Dirección General formula observaciones al Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - Taxi.

(..):

2.5 La Dirección General de Transporte Terrestre a través del Memorandum N° 064-2018-MTC/15 hace suyo el Informe N° 007-A-2018-MTC/15.01, de la Dirección de Regulación y Normatividad en el que señala lo siguiente:

(..)

II. ANÁLISIS





(...)

Observaciones generales sobre el contenido del Proyecto.

(...)

3.28 El primer aspecto que consideramos relevante observar es que el Proyecto contempla disposiciones que inciden, por un lado, en el tratamiento legal del servicio de taxi y, de otro lado, en el funcionamiento de las denominadas "plataformas tecnológicas", que en determinadas secciones del Proyecto se denominan como "Aplicaciones" o "Apps".

3.29 Esto es importante pues se trata dos ámbitos que tienen distinta naturaleza.

3.30 Así, como hemos indicado, existe ya una regulación aplicable al servicio de taxi, que prevé varios de los aspectos mencionados en el Proyecto, por lo que se produciría la superposición o duplicación de normas.

3.31 En cuanto al funcionamiento u operación de softwares, programas de ordenador, aplicaciones tecnológicas o plataformas tecnológicas, que puedan ser utilizadas para intermediar en la prestación del servicio de taxi y poner en contacto al usuario del servicio de taxi y al prestador de dicho servicio, debe quedar claro que el prestador del servicio de taxi no es, necesariamente, el administrador o prestador del servicio de intermediación a través de aplicaciones o plataformas tecnológicas.

3.32 (...) el enfoque que debe darse a la actividad que realizan las empresas que operan plataformas tecnológicas para intermediar en la prestación del servicio de taxi, es el de considerarlas como entidades de servicios complementarios al transporte, en los términos en los que las define el literal o) del artículo 2 de la Ley General de Transporte y Tránsito:

"Artículo 2.- De las definiciones

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, entiéndase por:
(...)

a) Servicio complementario: actividad debidamente autorizada por la autoridad competente, necesaria para la realización de las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre".

3.33 Es dentro de este marco, que las empresas que intermedian en el servicio de taxi a través de plataformas tecnológicas, deben recibir una regulación que, consideramos, no debería tener el rango de una ley sino de un reglamento de carácter nacional a ser emitido por este sector.

3.34 En su rol de entidades complementarias del servicio de taxi, estas empresas deberían afiliarse a prestadores del servicio de taxi que cumplan con el marco regulatorio general y local que ya existe, previsto en el RENAT y, por poner un ejemplo, en la Ordenanza N° 1684 para el caso de Lima Metropolitana.

3.35 Así, en el caso de la ciudad Lima, estas entidades complementarias podrían afiliarse o registrar en sus plataformas a taxistas independientes y a empresas registradas como Taxi Estación o como Taxi Romissa, debidamente autorizados por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Cundo lo hacen y





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

Observaciones específicas sobre el contenido del Proyecto.

3.36 Sin perjuicio de nuestra posición en el sentido que las empresas que intermedian en el servicio de taxi a través de plataformas tecnológicas, deben recibir una regulación de nivel reglamentario a ser emitida por este sector, cumplimos con señalar nuestros comentarios sobre los aspectos que consideramos relevantes del Proyecto.

3.37 Sobre la denominación del Servicio de Taxi:

3.37.1 Para referirse al servicio de taxi, el Proyecto utiliza la denominación "Servicio de Transporte Especial - Taxi", en tanto que el RENAT denomina y define el servicio de la siguiente manera:

3.63.6 Servicio de Taxi: Servicio de transporte especial de ámbito provincial, prestado en vehículos de la categoría M1 de la clasificación vehicular, que tiene por objeto el traslado de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata. La tarifa a cobrar por este servicio pueda estar determinada mediante sistemas de control (taxímetros), precios preestablecidos, el libre mercado o cualquier otra modalidad permitida por la ley. El servicio de taxi se regula por la Ley y los Reglamentos nacionales de transporte y tránsito terrestre, así como por las normas complementarias que determina la autoridad competente.

3.37.2 En ese sentido, para mantener una sola nomenclatura en el ordenamiento legal, consideramos pertinente que el Proyecto haga mención al "Servicio de Taxi" y se remita a la definición contenida en el RENAT.

3.37.3 Cabe señalar que la definición de "servicio de Taxi" del RENAT no se ve alterada por la intermediación de plataformas tecnológicas, pues dichas plataformas sólo constituyen un medio para la contratación del servicio de taxi, conectando a los prestadores del servicio con los usuarios.

3.38 Sobre el artículo 3 - Definición de "Entidad de Plataformas Tecnológicas":

(...)

3.38.2 Sobre esta definición, consideramos que es incorrecto el uso del término "organismo", en la medida que el mismo no corresponde a ninguna de las clases de sujetos de derecho previstas por nuestra legislación.

(...)

3.38.4 Sin embargo, para ser estrictos, las plataformas tecnológicas no son necesarias para la contratación del servicio de taxi, sino que permiten o pueden ser usadas para dicha contratación, en tanto el servicio de taxi pueda ser contratado por otros medios también.

3.38.5 Por ello, sugerimos que el texto del artículo 3 señale lo siguiente:

"La entidad administradora de plataformas tecnológicas es la persona natural o jurídica que administra, gestiona o presta servicios informáticos, mediante hardware, software y/o aplicativos por internet, o través de los cuales intermedia en la contratación del servicio de taxi, entre los prestadores del servicio de taxis y los usuarios."

Sugerencia de modificación





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

3.39 Sobre el artículo 4 - Registro de Entidad Administradoras de Plataformas Tecnológicas:

3.39.4 El artículo 4 del Proyecto prevé la creación de un registro, a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el que deben inscribirse las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, aspecto contra el cual no tenemos observación.

3.39.5 Sin embargo, el segundo párrafo de este artículo 4 dispone que la información del registro será compartida con el Ministerio del Interior y con la Municipalidad Provincial que autorizó el servicio especial de taxi para efectos de control e identificación de los operadores y usuarios.

3.39.6 Si bien entendemos que la finalidad de esta disposición es la de fiscalizar la correcta prestación del servicio de taxi y que el Ministerio del Interior garantice la seguridad de las personas intervinientes en el servicio, consideramos que debe tenerse especial cuidado en el manejo de información privada de los prestadores del servicio de taxi y de los usuarios, pues la indebida manipulación de dicha información puede generar un efecto inverso al deseado, es decir, que pueda ponerse en riesgo la seguridad de las personas.

3.39.7 Así por ejemplo, el registro puede tener por objeto llevar al control de las entidades administradoras de las plataformas tecnológicas, pero no guarda coherencia que tenga la información sobre los prestadores del servicio de taxi, en tanto dicha información debe administrarla cada municipalidad provincial.

3.39.8 En cuanto a la información de los usuarios, no encontramos el sustento legal por el cual los usuarios tendrían que registrarse ante el MTC o que su información deba ser entregada al MTC o a otra autoridad.

3.40 Sobre el artículo 5 - Requerimientos técnicos y legales:

3.40.4 El artículo 5 del Proyecto contempla un listado de requerimientos técnicos y legales que deberán cumplir las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, pero consideramos que estos requerimientos no obedecen a criterios de razonabilidad para su exigencia. Veamos:

- Se exige que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas se constituyan como personas jurídicas. Sin embargo, no encontramos el fundamento por el cual una persona natural no podría operar estas plataformas.

- Se requiere también que cuanten con licencia de funcionamiento, certificada de defensa civil y sede institucional, lo que presupone que deben contar con un establecimiento físico permanente. Pero este tipo de requerimiento tampoco está sustentado y resulta poco congruente solicitar un establecimiento físico a un negocio cuyo formato es, en esencia, digital o electrónico. En todo caso, si se opera en un establecimiento físico, la obligación de contar con una licencia de funcionamiento y los requisitos para su obtención ya están provistos en el Texto Único Ordenado de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 046-2017-PCM.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

• Se requiere además que cuenten con un sitio web y con una o más aplicaciones para dispositivos móviles. Pero este requerimiento tampoco es acorde con la naturaleza ni el formato con el que se brindan los servicios de intermediación a través de software o plataformas tecnológicas, pues la operación de un sitio web no requiere de una aplicación para dispositivos móviles y viceversa. Estas características deben ser parte de la oferta de servicios de cada empresa, pero no una condición legal.

• El inciso 3 hace referencia a características de "independencia" y "fácil portabilidad", pero no define en qué consisten.

• El inciso 4 requiere que las plataformas tecnológicas sean "parametrizables", pero este término no es recogido por la Real Academia Española. El Proyecto señala que por "parametrizable" debe entenderse que las plataformas tecnológicas puedan ser adaptadas a los cambios que se hagan en la reglamentación, pero es una disposición redundante, en tanto se supone que la reglamentación es obligatoria y toda entidad administradora debe adaptar sus plataformas a las disposiciones legales aplicables.

• El inciso 5 hace mención a que las plataformas tecnológicas deben contar con protección de la información sensible y prevenir el acceso o divulgación no autorizados. Pero existiendo una legislación en materia de protección de datos personales, conformada por la Ley N° 29733 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, consideramos conveniente que el Proyecto se remita al tratamiento previsto en dichas normas.

• El inciso 6 requiere que las plataformas tecnológicas cuenten con sistemas de asistencia permanente, sistemas de quejas y de calificación de usuarios y operadores, es decir, de los prestadores del servicio de taxi. Al respecto, consideramos necesario que se haga una revisión de la regulación ya existente en el Código de Protección y Defensa del Consumidor sobre el libro de reclamaciones, pues dicha norma ya prevé que los servicios prestados por web u otros medios digitales, tengan un libro de reclamaciones virtual.

• Asimismo, si bien contar con un sistema de calificaciones para los prestadores del servicio de taxi y para los usuarios pueda ser una herramienta útil en el servicio, consideramos que no corresponde a un requerimiento que deba exigirse legalmente, sino que cada administrador de plataformas tecnológicas debe evaluar si lo implementa o no como parte de las características de su servicio.

3.41 Sobre el artículo 6 - Reporte trimestral de información

(...)

3.41.2 Sin embargo, ya hemos señalado nuestra observación con respecto a que la información de los prestadores del servicio de taxi y de los usuarios sea remitida al MTC, teniendo en cuenta el carácter personal de dicha información, pues implicaría reportar no sólo los datos de identificación de usuarios y conductores, sino también sus trayectos o rutas recorridas, información sumamente sensible que puede afectar la intimidad y la seguridad personal.

3.42 Sobre el artículo 7 - Responsabilidad de los administradores de plataformas tecnológicas.





Mrs. Daniela

(...)

3.42.2 Sin embargo, esto es una disposición carente del desarrollo necesario, pues las responsabilidades se generan ante el incumplimiento de una conducta específica y previendo la sanción o consecuencia respectiva para dicho cumplimiento, siendo insuficiente que se indique de manera general que se generan "responsabilidades civiles, administrativas y penales".

3.43 Sobre el artículo 8 - Uso de las aplicaciones.

(...)

3.43.2 Por el lado de los prestadores del servicio de taxi, se detallan obligaciones que ya existen en virtud a otras disposiciones legales y otras que no guardan congruencia con la naturaleza del servicio de taxi. Veamos:

- Se requiere contar con la autorización de la municipalidad respectiva: Como ya hemos señalado, esta es una obligación que ya prevé el RENAT.

- Se requiere contar con dispositivos móviles obtenidos de manera lícita: Esto es una obligación general, es decir, se entiende que toda persona debe obtener sus bienes de manera lícita, pero además, entendemos que es una obligación específica en la regulación de los servicios de telecomunicaciones.

- Se requiere contar con licencia de conducir de categoría A II a: Esta es una obligación ya prevista en el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2016-MTC. Si se persiste en mantener esta indicación, entonces también debería incluirse la obligación de que los vehículos en los que se presta el servicio, cumplan con las características técnicas que exige el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y el Reglamento Nacional de Vehículos.

- Se requiere el certificado de antecedentes penales: Sin embargo, esto es un requisito que no guarda relación con la prestación del servicio de taxi. Por ejemplo, la Ordenanza N° 1684 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, no requiere este documento para otorgar la autorización para prestar el servicio de taxi. Así, se generaría una distorsión en el tratamiento del servicio de taxi en función a si dicho servicio se contrata de manera "tradicional" o si se contrata a través de una plataforma tecnológica. Consideramos que la verificación de los antecedentes penales y otros datos de los conductores puede ser una característica de calidad o seguridad ofrecida por las empresas prestadoras de los servicios, pero no una condición legal. De ser el caso, debería implementarse como una condición legal general para todas las modalidades del servicio de taxi y no solo para los servicios que se contratan a través de plataformas tecnológicas, de forma tal que la regulación sea unívoca.

- Se requiere no haber sido condenado por delitos de violación, homicidio, hurto, femicidio o cualquier delito de violencia contra la mujer: Este requisito se superpone con el anterior, pero además, se trata de un requisito que no prevé un sustento, es decir, no se desarrolla porque sólo constituyen impedimentos para prestar el servicio los delitos detallados en el artículo 8 y no otros delitos que pueden ser tanto o más graves. Y al igual que con el requisito anterior, se estaría creando una distorsión en los tratamientos del servicio de taxi prestado a través de plataformas tecnológicas versus las modalidades "tradicionales" de taxi, para las cuales no se prevé este impedimento.

X D 007-2016-MTC





3.43.3 *Por el lado de los usuarios del servicio de taxi, se prevé que deben acceder a las plataformas tecnológicas a través de equipos o dispositivos móviles adquiridos de manera lícita. Aquí reiteramos nuestra observación en el sentido que esta es una obligación ya provista en la regulación de los servicios de telecomunicaciones.*

3.44 **Sobre el artículo 9 - Regulación de tarifas.**

(...)

3.44.2 *Sin embargo, esta disposición contravendría el marco de libre mercado previsto en la Constitución Política del Perú, en la medida que se estarían fijando condiciones de contratación en una actividad privada que no tiene la naturaleza de servicio público regulado y al cual no se le pueden imponer tarifas o métodos de cobro.*

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

(...)

4.4. *Por lo tanto, al Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR - "Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi", se considera **CON OBSERVACIONES**".*

DE LA OPINIÓN LEGAL

2.6 El artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones señala que el citado Ministerio, en adelante el MTC, es competente de manera exclusiva en las materias de Aeronáutica Civil, Infraestructura de transportes de alcance nacional e Internacional, Servicios de transporte de alcance nacional e Internacional, Infraestructura y Servicios de comunicaciones.

El mencionado artículo dispone además que el MTC es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, en las materias de Infraestructura de transportes de alcance regional y local, Servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre, Promoción de la infraestructura de telecomunicaciones y el planeamiento de los servicios de telecomunicaciones de alcance regional.

2.7 El Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR busca implementar un marco regulatorio para la actividad de entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial de taxi, a efectos de identificar las entidades administradoras de dichas plataformas, sus operadores y usuarios, así como reducir los índices de criminalidad, inseguridad y estafa electrónica.



2.8 Conforme a lo expuesto por la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones y la Dirección General de Transporte Terrestre, a través de los documentos citados en los puntos 2.5 y 2.6 del presente informe, el Proyecto de Ley presenta observaciones, entre otras, por:



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

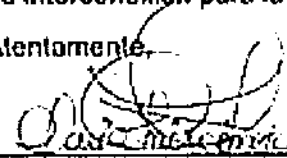
- El proyecto de Ley regula no solo el funcionamiento de las plataformas tecnológicas sino también del servicio de taxis, el cual ya cuenta con normativa que en algunos casos se contrapone a la propuesta.
- La actividad que realizan las empresas que operan plataformas tecnológicas para contactar un servicio de taxi se debe considerar como entidades de servicios complementarias al transporte conforme se define en el literal e) del artículo 2 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, por lo que su regulación corresponde aprobarse a través de un reglamento de carácter nacional y no en una norma con rango de ley.
- Se recomienda evaluar el proyecto normativo en el marco del pronunciamiento desarrollado por el Tribunal Constitucional sobre el test de proporcionalidad y el derecho a la libre contratación, a efectos de contar con una normativa que permita el desarrollo de las empresas ligadas a la economía colaborativa y que no imponga límites innecesarios a los operadores del mercado.

En consecuencia, se observa el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi.

3. CONCLUSIÓN:

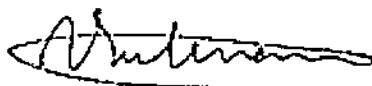
Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, corresponde observar el Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, Ley que regula el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial - taxi.

Atentamente,



María Inés Cornejo Gutiérrez
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita



.....
ROSARIO TORRES BENAVIDES
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

