



Lima, 9 de enero de 2018

P 1086.01.18/GTIC

36649



Señor congresista  
**ROY ERNESTO VENTURA ANGEL**  
Presidente - Comisión de Transportes y Comunicaciones  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Presente. -

De mi consideración:

Me dirijo a usted en relación al Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR, 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, me permito presentar en adjunto, los comentarios y sugerencias elaborados por nuestro Gremio de las Tecnologías de la Información y de las Telecomunicaciones.

Conforme podrá apreciar del citado documento, no estamos de acuerdo con la iniciativa legislativa en referencia, principalmente porque su aplicación generaría cargas regulatorias carentes de razonabilidad, que afectarían el desarrollo de emprendimientos relacionados con recursos tecnológicos.

En tal sentido, expresamos nuestra opinión contraria respecto del Proyecto de Ley N° 2218/2017-CR sugiriendo respetuosamente su archivamiento.

Es propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



**MARIO MONGILARDI FUCHS**  
Presidente

**COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY NO. 2218/2017-CR 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.**

El Proyecto de Ley No. 2218/2017-CR (el “Proyecto de Ley”) propone regular el servicio de transporte de pasajeros ofrecido y administrado a través de entidades operadoras de plataformas tecnológicas. Para ello, establece la obligación de estar inscrito en el Registro Nacional de Entidades Administradoras de Plataformas Tecnológicas, de remitir información trimestral al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como contar con ciertas exigencias mínimas para poder prestar el servicio<sup>1</sup>. Asimismo, establece que, los operadores de transporte especial, taxi, estarán sujetos a una tarifa fija mensual por concepto de la instalación y uso del aplicativo que ofertan las entidades administradoras de plataformas tecnológicas.

Discrepamos con la presente iniciativa legislativa en tanto genera desincentivos para el desarrollo de emprendimientos digitales en el Perú, constituyéndose en una barrera de acceso de nuevos actores a la economía digital tal como detallamos a continuación:

**I. La economía colaborativa genera múltiples eficiencias y beneficios para los peruanos.**

El Proyecto de Ley impacta negativamente en el desarrollo de la denominada “economía colaborativa” que propone el aprovechamiento eficiente de bienes subutilizados permitiendo una interacción directa entre oferentes y demandantes de los mismos. Dicho fenómeno ha dinamizado los emprendimientos tecnológicos en el Perú, disminuyendo en gran medida la

<sup>1</sup> Ver el artículo 5 del presente proyecto de ley:

Contar con personería jurídica de derecho probado, con registro único de contribuyente, licencia de funcionamiento, certificado de defensa civil y con sede institucional dentro del territorio nacional.

1. Contar con un sitio web de fácil acceso, con una o más aplicaciones móviles APPS- ofertadas mediante uso de internet, en idioma español, sin perjuicio de poder utilizar otros idiomas.
2. La plataforma tecnológica debe ser de carácter independiente y de fácil portabilidad, permitiendo el registro de información sobre la prestación del servicio en condiciones técnicas y operativas óptimas.
3. La plataforma tecnológica debe ser parametrizable, de tal manera que cualquier cambio de reglamentación pueda ser atendida mediante su inmediata configuración.
4. Debe garantizar la protección de información sensible, contra el acceso y divulgación de información no autorizada, contando además con herramientas y procedimientos para asegurar que la información se mantenga inalterable y con consistencia de datos.
5. Contar con asistencia permanente, técnica en línea, y manuales de usuario digital para los operadores y usuarios del servicio, permitiendo efectuar quejas, y calificar a la vez el comportamiento de los operadores y de los usuarios del servicio.
6. Permitir el registro de los operadores del servicio de transporte especial, taxi, y la identificación de los usuarios, así como visualizar el trayecto, distancia, costo y tiempo del servicio especial ofertado, la placa de identificación vehicular de la unidad móvil asignada, SOAT y licencia de conducir del conductor- operador responsable para la ejecución del servicio.
7. Deberá cumplir con otros requisitos que establezca el reglamento.

## *Presidencia*

informalidad y constituyendo un nuevo motor de la economía. Algunos ejemplos de emprendimientos peruanos basados en economía colaborativa son los siguientes:

- (i) Servicios de transporte para niños, como la plataforma Taxi Mama SOS<sup>2</sup>, que permite que madres de familia se afilien a una plataforma y puedan ofertar sus servicios de recojo y traslado de niños a otras madres y padres de familia.
- (ii) Servicios de reparto y despacho de documentos y paquetes, como las plataformas Urbaner<sup>3</sup>, Chazki<sup>4</sup> y iSend<sup>5</sup>, emprendimientos peruanos que han ganado reconocimientos nacionales e internacionales y cuyo modelo de negocio permite que personas se afilien a la plataforma y realicen repartos y envíos de paquetes a empresas. Ambas partes se ven beneficiadas, pues los mensajeros generan ingresos y, al masificar el servicio de courier, se reduce el precio de envío.
- (iii) Servicios de limpieza y labores domésticas, como las plataformas Helpers<sup>6</sup> y Soyla<sup>7</sup>, las cuales permiten que cualquier persona oferte su mano de obra para realizar labores de limpieza o cualquier labor doméstica (como jardinería, cocina, cuidado de niños y ancianos) y se conecte con personas que necesiten sus servicios. Ello reduce los costos de ubicar un trabajador doméstico, a la par que las trabajadoras domésticas pueden ubicar más clientes y tener más flexibilidad y libertad sobre las horas trabajadas.
- (iv) Servicios de asistente personal, como la plataforma Tudú<sup>8</sup>, que ofrece un espacio para que personas puedan ofertar sus servicios como asistentes personales, realizando todo tipo de labores, tales como comprar regalos y repuestos por encargo de un tercero, realizar trámites, ir al supermercado, pagar recibos presenciales. Esta iniciativa permite a los consumidores ahorrar tiempo y a los oferentes generar un ingreso por sus servicios.

En efecto, las plataformas de economía colaborativa crean mercados que facilitan las transacciones entre un gran número de compradores y vendedores que frecuentemente son individuos o entidades pequeñas. Este fenómeno permite el surgimiento de nuevas oportunidades para el uso y aprovechamiento de bienes personales, tiempo y capital; así como la creación de mercados múltiples en donde se encuentra la oferta y demanda. Esto permite que más peruanos puedan generar ingresos, a través de novedosas formas, contribuyendo a una transformación social y digital de gran impacto en nuestro país.

---

<sup>2</sup> <http://www.taximamasos.pe/>

<sup>3</sup> <https://www.urbaner.com/page/unete-nosotros>

<sup>4</sup> <https://www.chazki.com/>

<sup>5</sup> <http://isend.pe/>

<sup>6</sup> <http://www.helpers.pe/>

<sup>7</sup> <https://www.soyla.com.pe/>

<sup>8</sup> <http://www.tudu.pe/>

Por lo tanto, la economía colaborativa contribuye significativamente mejorar la competitividad digital del país. La importancia del desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) ha sido recientemente reconocida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones<sup>9</sup>, al señalar que las TIC contribuyen a la inclusión social y permiten generar mayores niveles de eficiencia e innovación en la sociedad, lo cual deriva en impactos positivos en el crecimiento económico y los niveles de empleabilidad.

## **II. Problemas advertidos en el Proyecto de Ley 2218-2017-CR.**

El Proyecto de Ley ignora todos los beneficios antes descritos y confunde las categorías legales existentes con los nuevos modelos de negocio digitales. A continuación, desarrollamos los principales problemas que se presentan.

### **2.1. Equiparar el servicio provisto por conductores privados con el servicio de taxi en el Perú atenta contra la economía colaborativa.**

El Proyecto de Ley equipara al servicio privado provisto por los conductores con el servicio de transporte especial de personas bajo la modalidad de taxi, cuando es evidente que estos tienen características muy distintas. Consideramos que forzar la inclusión de una actividad privada en una modalidad existente como es el servicio de taxi en el Perú trae consecuencias negativas al desarrollo de estos modelos de negocio, ya que impone cargas que, si bien funcionan para la prestación del servicio tradicional de taxi, causan el efecto opuesto en los servicios ofrecidos por las entidades administradoras de plataformas digitales. Más aún cuando lo que ha hecho este tipo de actividades es formalizar el mercado actual de conductores que existe en el Perú y proveer de un servicio más seguro y trazable para la ciudadanía.

Los servicios provistos por conductores privados mantienen importantes diferencias que detallamos a continuación:

- **Método para solicitar un viaje:** A través de la plataforma tecnológica un usuario registrado solicita el viaje y establece el punto exacto de recojo. Esto no sucede en el caso de los taxis tradicionales, quienes “recogen” a pasajeros en las calles sin ningún tipo de acuerdo previo. Asimismo, en el caso de los vehículos asociados a una plataforma una vez que se le ha asignado un conductor, tanto el cliente como el conductor tienen conocimiento de la identidad de la otra persona, lo cual no sucede en el caso de los taxis convencionales.
- **Método de pago:** El usuario puede realizar el pago al conductor asociada a la plataforma tecnológica mediante tarjetas de crédito, débito o efectivo. En el caso del servicio de taxi

<sup>9</sup> Resolución Ministerial No. 1134-2017-MTC/01.03, mediante la cual se resuelve aprobar el Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Banda Ancha y Tecnologías de la Información y la Comunicación.

## *Presidencia*

provisto por un conductor registrado ante la municipalidad competente, el pasajero sólo puede efectuar el pago en efectivo.

- **Registro de usuarios:** Para utilizar la aplicación tecnológica los usuarios o pasajeros deben encontrarse registrados en dicha plataforma, esto no existe en el caso de los usuarios que utilizan un taxi convencional.
- **Registro de conductores privados:** Para poder transportar a un usuario, el conductor debe pasar por ciertos filtros<sup>10</sup> y una vez aprobados dichos filtros o requisitos puede proceder a registrarse en la plataforma. Distinto es el caso de los conductores de taxis convencionales quienes tienen que solicitar la expedición de una autorización por parte de la municipalidad correspondiente.
- **Sistema de calificaciones:** Las plataformas tecnológicas permiten que tanto el pasajero como el chofer efectúen una calificación del viaje. Por ejemplo, si un conductor en varias ocasiones obtiene una calificación baja se procede a eliminarlo<sup>11</sup> como conductor asociado y se encontraría impedido de brindar el servicio a través de dicha plataforma tecnológica. Este sistema no existe en el servicio de taxi.
- **Precios establecidos:** Las plataformas tecnológicas calculan el precio en función de los kilómetros recorridos y el tiempo total del viaje. Asimismo, el usuario, previo a solicitar un servicio, tiene conocimiento de cuánto aproximadamente podría costar su viaje, proveyendo de predictibilidad. Los taxis convencionales establecen los precios a su simple criterio, sin utilizar mecanismos objetivos.
- **Sistema de geolocalización:** los vehículos utilizados por los conductores asociados a una plataforma tecnológica utilizan sistemas de geolocalización lo que permite que tanto los administradores de la plataforma como el conductor y usuarios tengan el registro del recorrido realizado, lo cual provee de trazabilidad, traducéndose en mayor seguridad tanto para el pasajero como el chofer. Este tipo de sistema no es utilizado por los taxis tradicionales.

Pues bien, el Proyecto de Ley impone a los conductores privados la obligación de registrarse como prestadores de servicios públicos de taxi ante las municipalidades competentes, cuando en realidad los servicios provistos son sustancialmente distintos, lo cual limitaría ampliamente el número de operadores que actualmente realizan este servicio en las distintas plataformas digitales, rompiendo con los principios y eficiencias generadas por la economía colaborativa. A su vez, exigir una autorización municipal para prestar el servicio de transporte privado, tendrá como efecto el aumento de las tarifas a los usuarios finales, toda vez que los costos asociados para la obtención de dicha autorización se verán incrementados.

---

<sup>10</sup> Estos filtros varían dependiendo de la empresa que administra la plataforma, algunos filtros que existen son antecedentes penales y policiales, aprobar pruebas psicológicas, contar con un vehículo en buen estado, contar con revisión técnica del vehículo, entre otros.

<sup>11</sup> Los criterios de calificación varían dependiendo del tipo de empresa que administra la plataforma tecnológica.

**2.2. El Proyecto de Ley pretende intervenir en el modelo de negocio de las entidades que administran las plataformas tecnológicas atentando contra la libertad de empresa.**

El artículo 9 del Proyecto de Ley<sup>12</sup> señala que los operadores del servicio de taxi están sujetos a una tarifa fija mensual por concepto de la instalación y uso del aplicativo. Dicho artículo atenta contra la libertad de empresa reconocida expresamente en el artículo 59° de la Constitución Política del Perú el mismo que establece que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza libertad de empresa. En efecto, el Proyecto de Ley atenta contra la libertad de empresa al interferir ilegalmente en el modelo de negocio de las plataformas digitales a través de las que se ofrecen servicios de transporte, cuando son ellas quienes se encuentran facultadas para definir el funcionamiento de su negocio. En términos generales, estas plataformas digitales obtienen ingresos por la recaudación de un porcentaje de cada viaje que realiza el conductor privado, en función a distintas variables como pueden ser la duración o el kilometraje recorrido. No encontramos justificación alguna para modificar los acuerdos de pago entre privados, más aún cuando el cobrar una tarifa fija por concepto de instalación y uso del aplicativo significa un costo periódico para el conductor que no necesariamente utiliza la aplicación como su actividad económica principal, lo cual encarece sus costos operativos. Asimismo, el Proyecto de Ley no señala si dicha tarifa deberá aplicarse a todos los conductores por igual, indistintamente de la cantidad de viajes que realicen, entre otras variables.

Dicho esto, consideramos que la obligación de pagar una tarifa fija mensual desincentiva el registro de conductores privados que buscan obtener ingresos adicionales en las plataformas tecnológicas, cuya participación es primordial en este tipo de economía colaborativa. En consecuencia, sin una amplia oferta de conductores privados, negocios como el presente no podrían subsistir en el mercado actual, desatendiendo a una gran cantidad de usuarios peruanos que confían y recurren a este tipo de servicios.

**2.3. Se imponen cargas regulatorias que elevan los costos de ingreso y permanencia en el mercado, desincentivando el emprendimiento y desacelerando el desarrollo de plataformas digitales nuevas y aquellas en funcionamiento.**

El Proyecto de Ley dispone que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas deben registrarse ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y crea un registro específico. La inscripción en el Registro Nacional de Entidades Administradoras de Plataformas Tecnológicas se traduce en elevadas cargas administrativas para las plataformas. Internet ha democratizado la posibilidad de emprender de forma muy sencilla y accesible sin embargo el

---

<sup>12</sup> *Los operadores de transporte especial, taxi, estarán sujetos a una tarifa fija mensual por concepto de la instalación y uso del aplicativo - APPS - que ofertan las entidades administradoras de plataformas tecnológicas necesarias para la contratación del servicio de traslado de los usuarios. El reglamento regula las condiciones y usos de los aplicativos.*

## *Presidencia*

establecimiento de registros y regulaciones equivalentes imponen una alta barrera de entrada para nuevos actores lo cual afecta la innovación y desincentiva el surgimiento de nuevos emprendimientos digitales peruanos.

Por si fuera poco, las entidades administradoras de plataformas tecnológicas se encuentran obligadas a remitir trimestralmente información concerniente a los operadores y usuarios que utilizaron la plataforma digital al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin especificar qué información exactamente debe ser remitida ni cuál es el motivo que justifica esta disposición. Nuevamente, se impone una carga adicional que eleva los costos de ingreso y permanencia en el mercado, y no genera ningún beneficio concreto e individualizable hacia las partes implicadas.

Cabe mencionar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones no es competente para exigir el cumplimiento de las cargas expuestas anteriormente, pues las plataformas digitales no brindan un servicio de transporte, sino tan solo la “conexión” entre proveedores y usuarios como se señaló en párrafos previos. Asimismo, es necesario que la entidad estatal que reciba la información tenga las facultades para requerir dicha información, ya que, de otro modo, las plataformas digitales que remitan la información podrán incurrir en un incumplimiento de la Ley No. 29733 y su Reglamento, normativa de protección de datos personales, pues los titulares de los datos personales no han prestado su consentimiento para la transferencia de dicha información a la entidad correspondiente.

En base a lo expuesto anteriormente, consideramos que el Proyecto de Ley 2218/2017-CR sería **perjudicial** para el desarrollo de la economía colaborativa en el Perú. La sobrerregulación genera un impacto negativo en el desenvolvimiento de los actores del mercado, desincentiva el emprendimiento elevando los costos operativos, así como el incremento de los precios del servicio final, pues la diferencia de costos se traslada a los consumidores. En ese sentido, consideramos que el Proyecto de Ley debe ser archivado, dado que las regulaciones impuestas a estos modelos de negocio desincentivan su desarrollo en el Perú, lo cual fomentará la informalidad y afectará directamente a los consumidores finales.

Lima, 09 de enero de 2018