



PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

16450

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 12 OCT. 2017

570

OFICIO N° 536-2017-MTC/01

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

16 OCT 2017

**RECIBIDO**

Firma:..... Hora:.....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES

13 OCT 2017

**RECIBIDO**

Firma:..... Hora:.....

Señor  
**ROY ERNESTO VENTURA ÁNGEL**  
Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones  
Congreso de la República  
Lima.-

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas"

Ref. : Oficio N° 1718-2016-2017-CTC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas.

Sobre el particular, para su conocimiento y fines, se adjuntan las fotocopias del Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes y del Informe N° 3017-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, en los cuales se desarrolla la opinión solicitada.

Es propicia la oportunidad, para expresar a usted los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

.....  
**BRUNO GIUFFRA MONTEVERDE**  
Ministro de Transportes y Comunicaciones

YA





14 JUL. 2017

INFORME N° 542 -2017-MTC/15.01

A : PAÚL ENRIQUE CONCHA REVILLA  
Director General de Transporte Terrestre

DE : SCENZA GISELLA LAMARCA SANCHEZ  
Directora de Regulación y Normatividad

ASUNTO : Informe técnico – legal sobre el Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR

REFERENCIA : a) Oficio N° 1718-2016-2017-CTC/CR (Hoja de Ruta E-156118-2017)  
b) Oficio N° 1236-2016-2017-CODECO/CR (Hoja de Ruta E-156148-2017)

FECHA : Lima, 13 JUL. 2017

Tengo a bien dirigirme a usted en atención a los oficios de la referencia, por los cuales el señor Congresista de la República, Guillermo Bocangel Weydert, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, y el señor Congresista Juan Carlos Gonzales Ardiles, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, solicitan opinión sobre 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", en adelante, el Proyecto.

En ese sentido, se procede a informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. El Proyecto de Ley materia de análisis tiene por objeto *"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 e identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio"*.
- 1.2. Para tal efecto, el Proyecto define a las "Entidades Operadoras de Plataformas Tecnológicas" como entidades que intermedian para el servicio de transporte de pasajeros, ejerciendo la función de administrador o que proporcionen cualquier sistema, aplicación, tecnología o mecanismo, de carácter informático, que permita acceder a un servicio de transporte remunerado de pasajeros prestando el servicio de taxi y cuyo pago puede ser de forma electrónica.



14



- 1.3. El presente informe analizará los alcances del Proyecto, considerando su relación e impacto frente a la regulación vigente en materia del servicio 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 *"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 e identificar las responsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio"*.
- 3.2. Debe entenderse que el servicio de pasajeros al que se refiere el Proyecto, es el servicio de taxi, aunque la definición recogida en su artículo 1 no lo señale, pero su Exposición de Motivos sí expresa que *"(..)El servicio de taxi vía plataforma virtual no está regulado por norma alguna en el Perú y requiere de una normatividad específica que garantice la confiabilidad del mismo, a través de la legalidad del servicio y de la transparencia del mismo(..)"*.
- 3.3. En la medida que el Proyecto hace referencia a un supuesto vacío legal en la regulación del servicio de taxi, consideramos pertinente efectuar una revisión de la normatividad existente sobre la materia.





Sobre la regulación nacional del servicio de taxi

- 3.4. 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."*

- 3.5. 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.

- 3.6. 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."*

- 3.7. 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.

- 3.8. 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.

- 3.9. Además, resulta importante para los objetivos del presente informe, 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."*

- 3.10. 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.

- 3.11. 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 compitiendo en calidad, precio, condiciones de seguridad y 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."

3.12. 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.

3.13. 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.*

- 3.14. 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."*

- 3.15. 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 cm<sup>3</sup>.*

*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."*

- 3.16. Teniendo en cuenta que el RENAT y del RNV tienen la naturaleza de reglamentos nacionales, las disposiciones legales de carácter local pueden complementar el tratamiento previsto en dichos reglamentos nacionales pero no contradecirlo.

Sobre la regulación local.

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

- 3.18. 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.*

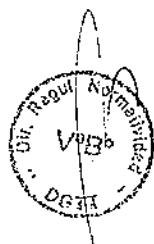
*En el servicio de taxi el recorrido será establecido libremente por las partes contratantes.*

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

- 3.19. La Ordenanza no contiene referencias a la actividad de intermediación en el servicio de taxi a través de softwares 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:

3.19.1. Servicio de Taxi Independiente:

- Prestado por personas naturales debidamente autorizadas.





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

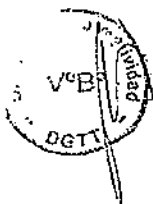
- Puede contar con paraderos autorizados por la GTU para la espera de pasajeros y podrán recoger o dejar usuarios en la vía pública.

### 3.19.2. 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.
- 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.

### 3.19.3. 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.





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

No pueden recoger usuarios en la vía pública que no hayan contratado el servicio mediante la central.

3.20. 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:

3.20.1. 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.
- El vehículo debe contar con CITV vigente y aprobado.

3.20.2. Para la autorización de Taxi Estación o Remisse:

- 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.).



10



- 3.21. En cuanto a la titularidad de los vehículos con los que se presta el servicio, la Ordenanza prevé en su artículo 24<sup>1</sup> 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.
- 3.22. 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.
- 3.23. La Ordenanza fija otras condiciones que deben cumplirse para la prestación del servicio, como requisitos técnicos de los vehículos en su artículo 36<sup>2</sup> y la información que debe colocarse al interior de los vehículos, conforme a su artículo 37<sup>3</sup>, entre otras condiciones.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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 RNV.

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. Ún 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.

<sup>3</sup> 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 remisè, 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.





Sobre la tercerización de la central de comunicaciones.

- 3.24. Si bien la Ordenanza no prevé a la intermediación en el servicio de taxi a través de plataformas tecnológicas, tal como lo señala el Proyecto, sí contempla una figura similar en el numeral 22.3.3 de su artículo 22, al permitir la tercerización de las centrales de comunicación con las que deben contar las empresas de Taxi Estación y de Taxi Remisse. Veamos:

*"Artículo 22.- Condiciones mínimas de la infraestructura complementaria del servicio de taxi*

*(...)*

*22.3 La central de comunicaciones es aquel sistema de comunicaciones con el que debe contar, de manera obligatoria, una persona jurídica autorizada para la prestación del servicio de taxi.*

*(...)*

*22.3.3. Las personas jurídicas autorizadas podrán tercerizar la operación del sistema de la central de comunicaciones, sin perjuicio de la responsabilidad que mantienen por el cumplimiento de las condiciones del servicio."*

- 3.25. En la lógica de esta figura, una empresa que es titular de una autorización como Taxi Estación o Taxi Remisse, puede contratar a otra persona que le provea de la central de comunicaciones con las funciones y características que prevé la Ordenanza.

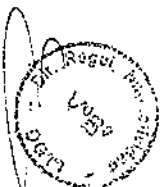
- 3.26. Sin embargo, como habíamos indicado, no se trata de la figura de intermediación que contemplan el Proyecto, según veremos más adelante.

Sobre la experiencia Internacional.

- 3.27. 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.

- 3.28. Y lo consideramos necesario porque la "Exposición de Motivos" del Proyecto, no contiene referencia alguna a investigaciones, documentos o información proveniente de otros países, que ya han avanzado en la regulación y legislación de estos servicios de transporte vía aplicaciones o plataformas tecnológicas.

- 3.29. 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



09



opciones en las que se considera a los CTAs como servicios complementarios o accesorios a la prestación del servicio de transporte en taxis.

- 3.30. 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.
- 3.31. Pero sí consideramos pertinente sugerir la revisión del documento "App-Based Ride and Taxi Services – Principles for Regulation"<sup>4</sup>, adoptado por el International 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.

Sobre el contenido del Proyecto.

- 3.32. Como se indicó en la introducción del presente informe, el artículo 1 del Proyecto, establece su objeto señalando lo siguiente:

*"Artículo 1. Objeto de la Ley*

*La presente ley tiene por objeto 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 e identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio"*

- 3.33. El primer aspecto que consideramos relevante observar en el artículo 1 del Proyecto, es que considera al servicio de taxi como uno de carácter "privado".
- 3.34. Esto es incongruente con el tratamiento desarrollado en la regulación vigente sobre el servicio de taxi, pues el RENAT lo considera como un servicio de naturaleza pública, en tanto se trata de un servicio de transporte prestado a un tercero a cambio de una retribución, y no una actividad destinada a satisfacer una necesidad propia de transporte sin retribución, que son los elementos característicos de un servicio privado.
- 3.35. Si bien el Proyecto, de ser aprobado, tendría una jerarquía normativa mayor al RENAT y, formalmente, puede apartarse de las disposiciones de dicho reglamento, consideramos inconveniente incorporar una disposición legal que quiebre el sentido de la regulación existente.

<sup>4</sup> <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/app-ride-taxi-regulation.pdf>





- 3.36. Otro aspecto a observar en el artículo 1 del Proyecto es la mención de que uno de sus fines es el de *"identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio"*.
- 3.37. Asumimos que lo que se ha querido expresar es que el Proyecto busca establecer la *"responsabilidad solidaria"*.
- 3.38. Si bien el significado de *"corresponsabilidad"*<sup>5</sup> de acuerdo a la Real Academia Española ([www.rae.es](http://www.rae.es)), es el de una responsabilidad compartida, para efectos jurídicos la figura precisa es la de la *"responsabilidad solidaria"*.
- 3.39. Sobre el mismo aspecto, entendemos que la responsabilidad solidaria, si fuera el caso, se aplicaría entre el operador de la plataforma tecnológica y el prestador del servicio de taxi, no con los usuarios del servicio, como indica el texto propuesto.
- 3.40. Con respecto al artículo 2 del Proyecto, su contenido define a las denominadas *"Operadoras de Plataformas Tecnológicas"*, señalando lo siguiente:

*"Artículo 2. De las entidades operadoras de plataformas tecnológicas"*

*Para los efectos de la presente ley, se entenderá por entidades operadoras de plataformas tecnológicas, a las entidades que intermedian para el servicio de transporte de pasajeros, ejerciendo la función de administrador o que proporcionen cualquier sistema, aplicación, tecnología o mecanismo, de carácter informático, que permita acceder a un servicio de transporte remunerado de pasajeros prestando el servicio de taxi y cuyo pago puede ser de forma electrónica."*

- 3.41. En primer lugar, 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:

*"Artículo 2.- De las definiciones"*

*Para efectos de la aplicación de la presente Ley, entiéndase 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."*

<sup>5</sup> Corresponsabilidad:

1. f. Responsabilidad compartida.



28



- 3.42. 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.
- 3.43. 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 se ha desarrollado en este informe, previsto en el RENAT y en la Ordenanza N° 1684, para el caso de Lima Metropolitana.
- 3.44. Por ejemplo, en el caso de Lima Metropolitana, estas entidades complementarias podrían afiliar o registrar en sus plataformas a taxistas independientes y a empresas registradas como Taxi Estación o como Taxi Remisse, debidamente autorizados por la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- 3.45. Sin perjuicio de estas consideraciones, debemos señalar que ni el artículo 2 ni ningún otro artículo del Proyecto detallan qué se debe entender por la "función de administrador" de las plataformas tecnológicas.
- 3.46. Este artículo 2 también hace mención a la prestación de un servicio de transporte remunerado, lo que, como ya habíamos señalado al comentar el artículo 1, corresponde a una característica de un servicio de transporte público y no privado, como erróneamente el Proyecto considera al servicio de taxi.
- 3.47. Además, resulta inconveniente el uso del término "remuneración" por su alusión a derechos de carácter laboral. Se sugiere el uso de los términos "retribución" o "contraprestación".
- 3.48. Pasando al artículo 3 del Proyecto, este tiene por contenido la definición de la actividad de "intermediación de las plataformas en el servicio de transporte privado", con el siguiente texto:

*"Artículo 3. De la intermediación de las plataformas tecnológicas en el servicio de transporte privado.*

*La intermediación constituye la oferta del servicio de transporte privado basado en la utilización de plataformas tecnológicas o aplicaciones virtuales, diseñadas para interactuar entre personas naturales que presten un servicio de transporte privado con usuarios del servicio que deseen a título propio contratar el servicio de transporte privado y cuyo pago puede ser en efectivo o de forma electrónica.*

*La oferta del servicio privado de transportes a través de plataformas tecnológicas o aplicaciones virtuales, no exime al operador del servicio de las responsabilidades y obligaciones establecidas en el Código de Protección y*







*Defensa del Consumidor, ni del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, ni de las que se deriven en materia civil o penal producto del servicio."*

- 3.49. Reiteramos que es erróneo considerar al servicio de taxi como un transporte de carácter privado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el servicio de taxi puede ser prestado por personas jurídicas, no solo por personas naturales, como señala el primer párrafo de este artículo 3.
- 3.50. Consideramos también que deben excluirse las referencias a la forma de pago del servicio de taxi, pues se trata de un elemento de las operaciones que debe ser configurado por las partes en ejercicio de la libertad contractual y que no debe estar sujeto o restringido por una disposición legal.
- 3.51. En cuanto al segundo párrafo del artículo 3, sugerimos su eliminación, pues se trata de una disposición redundante sobre la aplicación del marco normativo en materia de protección al consumidor, transporte, civil y penal. La obligatoriedad y las responsabilidades que se derivan de las normas legales sobre dichas materias radica en su propia naturaleza de disposiciones legales sin que sea necesario que el artículo 3 del Proyecto lo señale.
- 3.52. Por otra parte, el Proyecto señala en su artículo 4 lo siguiente:

*"Artículo 4. Del requerimiento mínimo de la plataforma tecnológica.*

*Las entidades operadoras de plataformas tecnológicas o aplicaciones virtuales que presenten el servicio de transporte privado de pasajeros, se constituyen en persona jurídica y deben contar en sus aplicaciones y en el vehículo con las siguientes exigencias como mínimo:*

- a) Permitir al pasajero conocer el vehículo (placa, color, modelo y año) e identificar claramente al conductor del mismo (número de documento de identidad, licencia de conducir y fotografía).*
- b) Los conductores de vehículos deberán contar con la licencia respectiva. El operador de la plataforma tecnológica garantizará ello.*
- c) Permitir que el pasajero conozca la ruta por la que el conductor se desplaza o desplazará desde el inicio y hasta el destino final.*
- d) Tener seguro vehicular.*
- e) Informar sobre los términos y usos de la aplicación.*
- f) Contar con un mecanismo para determinar la tarifa.*
- g) Contar con tecnologías de geolocalización.*
- h) Deberá contar con un libro de reclamaciones virtual.*
- i) Los vehículos deberán contar con revisión técnica vigente conforme lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y tener el confort y seguridad necesario para trasladar al pasajero.*
- j) Los vehículos no podrán recoger pasajeros en la vía pública con los que no han concertado previamente el servicio virtual de transporte.*





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- k) *Se deberá entregar al usuario del servicio el comprobante de pago del mismo emitido por el operador de la plataforma tecnológica.*  
l) *Otras que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.*"

3.53. Nuevamente, se debe rectificar la indicación de que el servicio de taxi es un transporte de carácter privado, cuando lo correcto es considerarlo como un servicio de transporte público.

3.54. Otro aspecto que consideramos pertinente revisar en el artículo 4 es la exigencia de que las operadoras de plataformas tecnológicas se constituyan como personas jurídicas.

3.55. Ni el texto del Proyecto ni su Exposición de Motivos, sustentan esta exigencia, siendo necesario precisar las razones por las cuales una persona natural no podría ser admitida como operadora de una plataforma tecnológica.

3.56. Este artículo 4 establece, también, una serie de exigencias para las aplicaciones ofrecidas por las operadoras de plataformas tecnológicas y para los vehículos en los que se presta el servicio de taxi, de manera indistinta. Sin embargo, sería conveniente separar las exigencias que corresponden a los vehículos de las que corresponden a las plataformas tecnológicas, en tanto se trata de figuras distintas.

3.57. Yendo a cada una de las exigencias previstas, tenemos las siguientes observaciones:

- Si bien se señala que el operador de la plataforma tecnológica garantizará que los conductores de taxi tengan la licencia de conducir correspondiente, consideramos que la obligación que debería establecerse es que el operador de la plataforma tecnológica sólo permita la afiliación o acceso a la plataforma para prestar el servicio de taxi a quien cuente con la licencia de conducir respectiva.
- En cuanto a la exigencia de permitir que el pasajero conozca la ruta por la que el conductor se desplazará, consideramos que esta es una característica del servicio y no una condición legal en sí misma, por lo que no debería ser impuesta como una obligación, más aún, cuando otras modalidades de prestación del servicio de taxi, como el taxi independiente, no contienen esa obligación.
- Cuando se hace referencia al seguro vehicular, el Proyecto no precisa si se refiere al SOAT o a otra póliza de seguro. Si se tratara del SOAT, entonces sería una disposición redundante pues ya existe normativa al respecto. Si se tratara de otra póliza de seguro, sería necesario sustentar su exigencia, pues otras modalidades de taxi no tienen esa obligación y también se





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

debería sustentar si dicho seguro es una obligación del operador de la plataforma tecnológica o del prestador del servicio de taxi.

- En cuanto a las obligaciones de contar con un mecanismo para determinar la tarifa del servicio de taxi y que los vehículos cuenten con un sistema de geolocalización, consideramos que se trata de características del servicio y no de condiciones legales que deban ser impuestas.
- En la regulación vigente, existe libertad para fijar la tarifa del servicio de taxi, como por ejemplo, por negociación directa entre el prestador del servicio y el usuario, o por un tarifario aplicable por la empresa de taxi, o, por el software o aplicación que sirve como intermediario. Se trata de características que el usuario puede valorar para optar por una u otra modalidad de servicio, pero no de condiciones legales que deban formar parte del servicio de manera obligatoria.
- Lo mismo ocurre con la exigencia de que el vehículo cuente con tecnologías de geolocalización, pues ello implica un costo que debe asumir el titular del vehículo, en tanto quiera operar a través de una plataforma tecnológica, pero no le sería exigible si presta el servicio como taxi independiente o taxi estación. Sin el sustento adecuado, esta exigencia podría constituir una barrera de acceso.
- En cuanto a la obligación de contar con un libro de reclamaciones virtual, consideramos que se está duplicando el marco legal contenido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley N° 29571, en la medida que es dicho Código el que contiene las reglas sobre el libro de reclamaciones. Siendo así, por técnica legislativa, sugerimos que esta referencia sea eliminada del Proyecto.
- Lo mismo ocurre con la referencia a la revisión técnica del vehículo, pues ya existe un marco normativo aplicable sobre la materia.
- Sobre la restricción por la que los vehículos no deberán recoger pasajeros en la vía pública sin que éstos hubieran solicitado el servicio a través de las plataformas tecnológicas, debemos indicar que ni el texto del Proyecto ni su exposición de motivos sustentan esta restricción, por lo que consideramos conveniente que la exposición de motivos exprese la sustentación respectiva.
- Si bien el texto del Proyecto no lo señala expresamente, consideramos conveniente establecer que un mismo prestador del servicio de taxi, pueda atender pasajeros contactados a través de más de una plataforma tecnológica.



06



- En cuanto a la emisión del comprobante de pago, consideramos que la disposición contenida en el Proyecto no se condice con la configuración que se le da al servicio de intermediación a través de plataformas tecnológicas.
- Si el operador de la plataforma tecnológica es solo un intermediario para el servicio de taxi, entonces no es quien debe emitir el comprobante de pago por el servicio de taxi para el usuario, sino que dicho comprobante debe ser emitido por el prestador del servicio de taxi.
- De ser el caso, el operador de la plataforma tecnológica le debería emitir un comprobante de pago al prestador del servicio de taxi por su comisión correspondiente al servicio de intermediación o, emitir un comprobante por dicha comisión al usuario y que el prestador del servicio de taxi emita el suyo, de conformidad con el numeral 1.2<sup>6</sup> del artículo 6 del Reglamento de Comprobantes de Pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99—SUNAT.

3.58. El último párrafo del artículo 4 del Proyecto requiere que los operadores de plataformas tecnológicas tengan personería jurídica y que sean contribuyentes del estado. Sobre el primer punto, ya hemos señalado que se debe analizar y sustentar porqué los operadores de las plataformas tecnológicas no pueden ser personas naturales.

3.59. En cuanto a la regulación sobre la calidad de contribuyentes que les corresponde a los operadores de plataformas tecnológicas, sugerimos hacer remisión a la aplicación de las disposiciones legales en materia tributaria, sobre la base de las cuales se determinará el régimen de tributación que corresponde a las operadoras de las plataformas tecnológicas y a los prestadores del servicio de taxi.

<sup>6</sup> Artículo 6°.- OBLIGADOS A EMITIR COMPROBANTES DE PAGO

1. Están obligados a emitir comprobantes de pago:

- 1.1 Las personas naturales o jurídicas, sociedades conyugales, sucesiones indivisas, sociedades de hecho u otros entes colectivos que realicen transferencias de bienes a título gratuito u oneroso:
  - a) Derivadas de actos y/o contratos de compraventa, permuta, donación, dación en pago y en general todas aquellas operaciones que supongan la entrega de un bien en propiedad.
  - b) Derivadas de actos y/o contratos de cesión en uso, arrendamiento, usufructo, arrendamiento financiero, asociación en participación, comodato y en general todas aquellas operaciones en las que el transferente otorgue el derecho a usar un bien.
- 1.2 Las personas naturales o jurídicas, sociedades conyugales, sucesiones indivisas, sociedades de hecho u otros entes colectivos que presten servicios, entendiéndose como tales a toda acción o prestación a favor de un tercero, a título gratuito u oneroso.  
Esta definición de servicios no incluye a aquellos prestados por las entidades del Sector Público Nacional, que generen ingresos que constituyan tasas.





- 3.60. Pasando a los artículos 5 y 6 del Proyecto, estos crean un registro que estará a cargo del MTC y en el que deberán inscribirse los operadores de plataformas tecnológicas.
- 3.61. Si bien consideramos correcto que las entidades operadoras de plataformas tecnológicas deben registrarse ante el MTC, reiteramos que esta obligación correspondería por su naturaleza de entidades complementarias de transporte, conforme lo hemos indicado al comentar el artículo 2 del Proyecto.
- 3.62. En ese mismo sentido, es errónea la indicación realizada en el artículo 6 de que las operadoras de plataformas tecnológicas prestan el servicio de transporte, pues, en realidad, su actividad es sólo complementaria al transporte.
- 3.63. Sobre el artículo 7 del Proyecto, debemos señalar que si su finalidad es la de establecer un régimen de responsabilidad solidaria entre el operador de la plataforma tecnológica y el prestador del servicio de taxi, el texto del artículo debería indicar expresamente que se trata de "responsables solidarios".
- 3.64. En cuanto al artículo 8, debemos señalar que es innecesaria la mención a que el INDECOPI es el ente competente para verificar y sancionar los incumplimientos en la prestación del servicio ofrecido por las operadoras plataformas tecnológicas, pues la competencia de dicho ente para proteger los derechos de los consumidores y sancionar proviene de sus normas de creación y de las disposiciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1. 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, ha sido motivo de diversos esquemas de regulación en la experiencia internacional.
- 4.2. La regulación nacional y local vigente, no contiene un marco legal para este tipo de operaciones, pero sí un marco para la prestación del servicio de taxi, considerándolo como un transporte de carácter público.
- 4.3. Al respecto, 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.

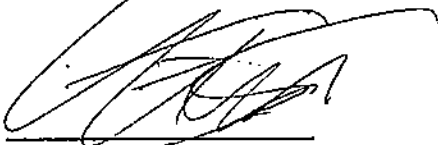





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 4.4. Al considerarlas como 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 se ha desarrollado en este informe, previsto en el RENAT y en la Ordenanza N° 1684, para el caso de Lima Metropolitana.
- 4.5. 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, de manera específica, en los puntos 3.32 al 3.64.

**Conformidad del Informe**

<p>Informe elaborado por:</p>  <p>Cristhian Ricardo Northcote Sandoval Abogado de la Dirección de Regulación y Normatividad DGTT-MTC</p>	<p>Sra. Directora:</p> <p>Doy conformidad al Informe N.º 542-2017-MTC/15.01.</p>  <p>Scelza Gisella Lamarca Sánchez Directora Dirección de Regulación y Normatividad</p>
---	---



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MTC Oficina de Coordinación Administrativa SECRETARÍA GENERAL	
14 SEP 2017	
RECIBIDO EN LA FECHA	
HORA: 10:23	
FECHA: A.L.V.	

**INFORME N° 3017-2017-MTC/08**

**A :** ANA ISABEL DOMÍNGUEZ DEL ÁGUILA  
Secretaria General

**Asunto :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR, "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas"

**Referencia :** a) Oficio N° 1718-2016-2017-CTC/CR  
(Hoja de Ruta N° E-156118-2017) ;  
b) Oficio N° 1236-2016-2017-CODECO/CR  
(Hoja de Ruta N° E-156148-2017) ;  
c) Oficio N° 038-2017-2018-MAEA/CR  
(Hoja de Ruta N° E-234640-2017)

**Fecha :** 13 de setiembre de 2017

Por el presente me dirijo a usted, con el objeto de informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Con los documentos de la referencia, se solicita la opinión del sector sobre el Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas", en adelante el Proyecto de Ley, conforme al siguiente detalle:
- a. Oficio N° 1718-2016-2017-CTC/CR remitido por el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.
  - b. Oficio N° 1236-2016-2017-CODECO/CR remitido por el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
  - c. Oficio N° 038-2017-2018-MAEA/CR remitido por el Congresista de la República, Miguel Ángel Elías Ávalos.
- 1.2 Con Memoranda Nos. 543 y 577-2017-MTC/08, esta Oficina General solicitó la opinión del Despacho Viceministerial de Transportes con relación al Proyecto de Ley.
- 1.3 Con Memorando N° 2193-2017-MTC/02.AL.MEM el Despacho Viceministerial de Transportes remite el Memorandum N° 1446-2017-MTC/15, a través del cual la Dirección General de Transporte Terrestre remite y hace suyo el Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, en el cual se desarrolla la opinión solicitada.





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

## II. ANÁLISIS:

### DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de Ley propone "crear y regular el servicio privado de transporte de pasajeros ofrecido y administrado a través de entidades operadoras de plataformas tecnológicas, con la finalidad de asegurar la legalidad del servicio, promover la mejora y calidad del mismo e identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio", para lo cual en su articulado desarrolla, entre otros, los aspectos que serían aplicables a:
- Las denominadas "entidades operadoras de plataformas tecnológicas".
  - La oferta del servicio de transporte privado y los requerimientos mínimos para la operatividad de la plataforma tecnológica.
  - La creación y funcionamiento del Registro Nacional de Plataformas Tecnológicas para el servicio de transporte privado.
  - Las responsabilidades entre el administrador de la Plataforma y el conductor de la unidad que presta el servicio.
  - El rol que tendría el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para la tipificación de infracciones e imposición de sanciones.
- 2.2 Según la exposición de motivos, el Proyecto de Ley se justifica en que existen plataformas virtuales de servicios de pasajeros como Uber, EasyTaxi, Taxibeat o Cabyfy que trabajan sin que exista un marco legal que las regule, lo cual estaría generando competencia desleal con otras modalidades de servicio de taxi, sumado a denuncias por mala calidad en el servicio, que no pueden ser fiscalizadas, por lo que sería necesario que se establezca el marco legal correspondiente.

### DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY

- 2.3 El Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante, el Reglamento, establece, con relación a la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:
- 2.3.1 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".*
- 2.3.2 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 el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita 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".*

**2.3.3 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".*

**2.4** Estando a lo mencionado, la propuesta normativa, en el "Análisis costo beneficio" señala que no implica gasto al erario nacional; sin embargo, se evidencia que de aprobarse el Proyecto de Ley, se generarían impactos socio-económicos en los actores que estarían a cargo de la regulación, administración y prestación del servicio, por lo que la propuesta deberá ser reevaluada en este extremo, conforme lo exige el artículo 3 del Reglamento.

### **DE LA OPINIÓN TÉCNICA DEL SECTOR TRANSPORTES**

**2.5** El artículo 16 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, señala que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el órgano a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre y, en ejercicio de su competencia normativa, tiene como función *"Interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en la presente Ley y sus reglamentos nacionales, así como velar porque se dicten las medidas necesarias para su cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país."*

**2.6** Bajo ese marco legal, la Dirección General de Transporte Terrestre, en su condición de *"órgano de línea de ámbito nacional encargado de normar el transporte y tránsito terrestre; regular y autorizar, la prestación de servicios de transporte terrestre por carretera y servicios complementarios, así como del tránsito terrestre"*, conforme a lo establecido por el artículo 66 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC y modificado por Decreto Supremo N° 021-2010-





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MTC, ha emitido el Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de su Dirección de Regulación y Normatividad, a través del cual efectúa el análisis técnico – legal sobre el Proyecto de Ley.

- 2.7 En ese sentido, a continuación se indican los principales fundamentos de la precitada Dirección sobre el Proyecto de Ley, los mismos que sustentan la opinión del sector:

**I. ANTECEDENTES**

(...)

- 1.3 *El presente informe analizará los alcances del Proyecto, considerando su relación e impacto frente a la regulación vigente en materia del servicio de taxi.*

**II. ANÁLISIS**

**Sobre la regulación vigente en materia del Servicio de Taxi**

- 3.2 *Debe entenderse que el servicio de pasajeros al que se refiere el Proyecto, es el servicio de taxi, aunque la definición recogida en su artículo 1 no lo señale, pero su Exposición de Motivos sí expresa que "(...)El servicio de taxi vía plataforma virtual no está regulado por norma alguna en el Perú y requiere de una normatividad específica que garantice la confiabilidad del mismo, a través de la legalidad del servicio y de la transparencia del mismo.(...)"*  
(...)

- 3.4 *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."*

- 3.5 *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.*  
(...)

- 3.9 *Además, resulta importante para los objetivos del presente informe, 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*





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

*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."*

- 3.10 *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.*  
(...)

#### **Sobre el contenido del proyecto normativo**

##### **Opinión al Artículo 1 del Proyecto de Ley:**

- 3.33 *El primer aspecto que consideramos relevante observar en el artículo 1 del Proyecto, es que considera al servicio de taxi como uno de carácter "privado".*
- 3.34 *Esto es incongruente con el tratamiento desarrollado en la regulación vigente sobre el servicio de taxi, pues el RENAT (Reglamento Nacional de Administración de Transporte) lo considera como un servicio de naturaleza pública, en tanto se trata de un servicio de transporte prestado a un tercero a cambio de una retribución, y no una actividad destinada a satisfacer una necesidad propia de transporte sin retribución, que son los elementos característicos de un servicio privado.*
- 3.35 *Si bien el Proyecto, de ser aprobado, tendría una jerarquía normativa mayor al RENAT y, formalmente, puede apartarse de las disposiciones de dicho reglamento, consideramos inconveniente incorporar una disposición legal que quiebre el sentido de la regulación existente.*
- 3.36 *Otro aspecto a observar en el artículo 1 del Proyecto es la mención de que uno de sus fines es el de "identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio".*
- 3.37 *Asumimos que lo que se ha querido expresar es que el Proyecto busca establecer la "responsabilidad solidaria".*  
(...)
- 3.38 *Sobre el mismo aspecto, entendemos que la responsabilidad solidaria, si fuera el caso, se aplicaría entre el operador de la plataforma tecnológica y el prestador del servicio de taxi, no con los usuarios del servicio, como indica el texto propuesto.*

##### **Opinión al Artículo 2 del Proyecto de Ley:**

- 3.42 *En primer lugar, 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:*





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**"Artículo 2.- De las definiciones"**

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, entiéndase 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."*

- 3.43 *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.*  
(...)
- 3.46 *Este artículo 2 también hace mención a la prestación de un servicio de transporte remunerado, lo que, como ya hablamos señalado al comentar el artículo 1, corresponde a una característica de un servicio de transporte público y no privado, como erróneamente el Proyecto considera al servicio de taxi.*
- 3.47 *Además, resulta inconveniente el uso del término "remuneración" por su alusión a derechos de carácter laboral. Se sugiere el uso de los términos "retribución" o "contraprestación".*

**Opinión al Artículo 3 del Proyecto de Ley**

- 3.49 *Reiteramos que es erróneo considerar al servicio de taxi como un transporte de carácter privado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el servicio de taxi puede ser prestado por personas jurídicas, no solo por personas naturales, como señala el primer párrafo de este artículo 3.*
- 3.50 *Consideramos también que deben excluirse las referencias a la forma de pago del servicio de taxi, pues se trata de un elemento de las operaciones que debe ser configurado por las partes en ejercicio de la libertad contractual y que no debe estar sujeto o restringido por una disposición legal.*
- 3.51 *En cuanto al segundo párrafo del artículo 3, sugerimos su eliminación, pues se trata de una disposición redundante sobre la aplicación del marco normativo en materia de protección al consumidor, transporte, civil y penal. La obligatoriedad y las responsabilidades que se derivan de las normas legales sobre dichas materias radica en su propia naturaleza de disposiciones legales sin que sea necesario que el artículo 3 del Proyecto lo señale.*

**Opinión al Artículo 4 del Proyecto de Ley**

- 3.53 *Nuevamente, se debe rectificar la indicación de que el servicio de taxi es un transporte de carácter privado, cuando lo correcto es considerarlo como un servicio de transporte público.*
- 3.54 *Otro aspecto que consideramos pertinente revisar en el artículo 4 es la exigencia de que las operadoras de plataformas tecnológicas se constituyan como personas jurídicas.*
- 3.55 *Ni el texto del Proyecto ni su Exposición de Motivos, sustentan esta exigencia, siendo necesario precisar las razones por las cuales una persona natural no podría ser admitida como operadora de una plataforma tecnológica.*





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.56 *Este artículo 4 establece, también, una serie de exigencias para las aplicaciones ofrecidas por las operadoras de plataformas tecnológicas y para los vehículos en los que se presta el servicio de taxi, de manera indistinta. Sin embargo, sería conveniente separar las exigencias que corresponden a los vehículos de las que corresponden a las plataformas tecnológicas, en tanto se trata de figuras distintas.*
- 3.58 *El último párrafo del artículo 4 del Proyecto requiere que los operadores de plataformas tecnológicas tengan personería jurídica y que sean contribuyentes del Estado. Sobre el primer punto, ya hemos señalado que se debe analizar y sustentar porqué los operadores de las plataformas tecnológicas no pueden ser personas naturales.*
- 3.59 *En cuanto a la regulación sobre la calidad de contribuyentes que les corresponde a los operadores de plataformas tecnológicas, sugerimos hacer remisión a la aplicación de las disposiciones legales en materia tributaria, sobre la base de las cuales se determinará el régimen de tributación que corresponde a las operadoras de las plataformas tecnológicas y a los prestadores del servicio de taxi.*

#### **Opinión a los Artículos 5, 6, 7 y 8 del Proyecto de Ley**

- 3.61 *Si bien consideramos correcto que las entidades operadoras de plataformas tecnológicas deben registrarse ante el MTC, reiteramos que esta obligación correspondería por su naturaleza de entidades complementarias de transporte, conforme lo hemos indicado al comentar el artículo 2 del Proyecto.*
- 3.62 *En ese mismo sentido, es errónea la indicación realizada en el artículo 6 de que las operadoras de plataformas tecnológicas prestan el servicio de transporte, pues, en realidad, su actividad es sólo complementaria al transporte.*
- 3.63 *Sobre el artículo 7 del Proyecto, debemos señalar que si su finalidad es la de establecer un régimen de responsabilidad solidaria entre el operador de la plataforma tecnológica y el prestador del servicio de taxi, el texto del artículo debería indicar expresamente que se trata de "responsables solidarios".*
- 3.64 *En cuanto al artículo 8, debemos señalar que es innecesaria la mención a que el INDECOPI es el ente competente para verificar y sancionar los incumplimientos en la prestación del servicio ofrecido por las operadoras de plataformas tecnológicas, pues la competencia de dicho ente para proteger los derechos de los consumidores y sancionar proviene de sus normas de creación y de las disposiciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor.*

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

(...)

- 4.2 *La regulación nacional y local vigente, no contiene un marco legal para este tipo de operaciones, pero sí un marco para la prestación del servicio de taxi, considerándolo como un transporte de carácter público.*
- 4.3 *Al respecto, 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*





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

*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.*

- 4.4 *Al considerarlas como 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 se ha desarrollado en este informe, previsto en el RENAT y en la Ordenanza N° 1684, para el caso de Lima Metropolitana.*

(...)

### III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, se emite opinión desfavorable al Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas".

Atentamente,

**José Manuel Del Carpio Flores**  
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

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