



PERÚ

**Presidencia
del Consejo de Ministros**

**Secretaría
General**

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

32401

18 DIC. 2017

Lima,

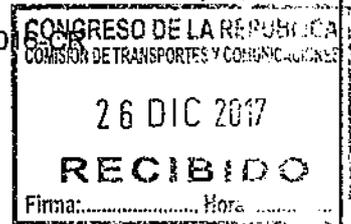
OFICIO N° 4406-2017-PCM/SG

Señor Congresista
ROY ERNESTO VENTURA ANGEL
Presidente
Comisión de Transportes y Comunicaciones
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Pedido de opinión sobre Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR

Referencia : Oficio N° 1723-2016-2017-CTC/CR



De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la Presidenta del Consejo de Ministros, con relación a los documentos de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, 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".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N°1875-2017-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como el Informe N° 133-2017/DPC-INDECOPI emitido de manera conjunta por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del INDECOPI; y, el Oficio N° 3186-2017-MTC/04 de la Secretaría General del MTC, el Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes; y, los Informes N° 3017 y N° 3816-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sobre ese particular.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

.....
María Soledad Guíulfo Suárez-Durand
Secretaría General
Presidencia del Consejo de Ministros

VA





12 JUN 19 11 06 28

RECIBIDO MESA DE PARTES

083698

Lima, 14 de junio de 2017

OFICIO N° 1723 - 2016 - 2017-CTC/CR



PRE

Señor
IVO SERGIO GAGLIUFFI PIERCECHI
Presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)
Avenida de la Prosa N° 104
San Borja-Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente y así mismo comunicarle que se ha recibido en la Comisión de Transportes y Comunicaciones 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" autoría del congresista Miguel Ángel Elías Ávalos, que adjunto al presente solicitando a su despacho tenga a bien, emitir opinión al respecto.

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

Atentamente,



WILBERMO A. BOCANGEL WEYDERT
Presidente
Comisión de Transportes y Comunicaciones

Oficina : Edificio Victor Raúl Haya de la Torre
3er. Piso - Plaza Bolívar - Lima I





PERU
CONGRESO
REPÚBLICA

083686

Incl



19 JUN 19 AM 9:37

"Año del Buen Servicio del Ciudadano"

Lima, 14 de junio de 2017

13

Oficio N° 1233 - 2016-2017-CODECO/CR

RECEBIDO
MESA DE PARTES

Señor

IVO SERGIO GAGLIUFFI PIERCECHI

Presidente del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la
Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.

Calle de la Prosa 104

San Borja.-

PRE

De mi consideración:

Es grato expresarle mi cordial saludo e informarle que la Comisión de
Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
tiene en estudio el Proyecto de Ley 1505/2016-CR por el que se propone la
Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de
plataformas tecnológicas.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la
Constitución Política del Perú y del artículo 87 del Reglamento de Congreso
de la República, solicito a usted se sirva emitir, a la brevedad posible,
opinión sobre la mencionada iniciativa legislativa. Se adjunta proyecto de
ley.

Aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial
consideración y estima personal.

Atentamente,



JUAN CARLOS GONZALES ARDILES

Presidente
Comisión de Defensa del Consumidor y
Organismos Reguladores de los Servicios Públicos



[Handwritten signature]

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Piso 1 Oficina 109
Pasaje Simón Rodríguez S/N - Lima
Teléfonos: (511) 311-7770





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 1875 -2017-PCM/OGAJ

A : SRA. MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUAREZ-DURAND
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".

Referencias : a) Oficio N° 3186-2017-MTC/04 (HT N° 201734636)
b) Carta N° 687-2017/PRE-INDECOPI (HT N° 201723646)
c) Oficio N° 1235-2016-2017-CODECO/CR (HT N° 201717909)
d) Oficio N° 1723-2016-2017-CTC/CR

Fecha : Lima, 07 DIC. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia a), por el cual la Secretaría General del Ministerio de Transportes y Comunicaciones remite copias del Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes y de los Informes N° 3017 y N° 3816-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, a través de los cuales se emite opinión sobre el proyecto de ley antes citado.

Sobre el particular, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

II. ANÁLISIS.-

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, Miguel Ángel Elías Avalos, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.
- 2.2 Mediante el Oficio N° 1235-2016-2017-CODECO/CR el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros, opinión sobre la iniciativa legislativa el mismo que se sustenta en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.

¹ Iniciativa Legislativa

*Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.*





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.3 Mediante Oficio N° 1723-2016-2017-CTC/CR el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita al INDECOPi emita 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".
- 2.4 El Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas" 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.
- 2.5 El artículo 5 del citado proyecto de ley, crea el Registro Nacional de Plataformas Tecnológicas para el Servicio de Transporte Privado, a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, disponiendo que el citado Registro incluya a todas las entidades que operen, administren o proporcionen plataformas tecnológicas para interactuar en el servicio de transporte privado.

Para dicho fin, se propone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones establezca los requisitos administrativos para el registro de las entidades operadoras del servicio de transporte privado a través de plataformas tecnológicas y las publicará en su portal institucional. El mismo que deberá incluir al titular y responsable legal de la entidad operadora, el domicilio legal y el registro de contribuyente.

Asimismo, dispone que el Instituto Nacional de defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), a mérito de sus competencias y facultades, controle y sanciones la calidad del servicio que presten las Plataformas Tecnológicas para el Servicio de Transporte Privado.

- 2.6 Conforme a lo señalado en la exposición de motivos, la propuesta normativa obedece a que el servicio de taxi vía plataforma virtual no está regulado por norma alguna en el Perú, requiriendo de una normatividad específica que garantice la confiabilidad, legalidad y transparencia del servicio. Así también se señala la necesidad de que las plataformas actuales estén registradas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, emitir comprobantes de pago declarados ante SUNAT y garantizar la idoneidad del servicio.
- 2.7 Sobre el particular, de acuerdo al artículo 17 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

"La Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil".

- 2.8 En función a ello, el artículo 18 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone que el Presidente del Consejo de Ministros tiene entre sus funciones:
1. Proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno.
 2. Coordinar las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública.
 3. Supervisar las acciones de las entidades adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con lo dispuesto en las normas correspondientes.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

26

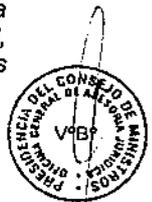
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.9 De acuerdo a dicho marco legal, el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-017-PCM, y modificatorias, establece en su artículo 3² las funciones generales de la Presidencia del Consejo de Ministros, las que se sujetan a la Constitución³ y a la Ley.
- 2.10 Sin desmedro de lo expuesto, es pertinente indicar que a través de la Carta N° 687-2017/PRE-INDECOPI el Presidente Ejecutivo del Indecopi remite el Informe N° 133-2017/DPC-INDECOPI emitido de manera conjunta por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal, del cual se desprende lo siguiente:

"Consideraciones Finales:

52. Conforme al principio de legalidad, reconocido en nuestro ordenamiento jurídico, las autoridades administrativas y en general todas las autoridades que componen el Estado, desarrollan sus funciones dentro del marco de las facultades que les hayan sido asignadas y de acuerdo a los fines para los que estas fueron conferidas. Bajo ese entendido, las competencias públicas deben contar siempre con una norma legal que señale su campo atributivo.

53. Así, mediante Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció que la acción estatal en materia de transporte terrestre se encuentra orientada a satisfacer las necesidades de los usuarios y a resguardar sus condiciones de seguridad, asignándose al Ministerio y al Indecopi, entre otras entidades, las competencias respectivas para la consecución de dicho propósito.



² Artículo 3.- Funciones Generales

La Presidencia del Consejo de Ministros tiene las siguientes funciones generales:

- a) Brindar apoyo al Presidente/a del Consejo de Ministros en el cumplimiento de las atribuciones y funciones asignadas por la Constitución Política del Perú y la Ley.
- b) Coordinar las relaciones con los demás Poderes del Estado, organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil, conciliando prioridades para asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional.
- c) Formular, establecer, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de su competencia, asumiendo la rectoría respecto de ellas.
- d) Aprobar las disposiciones normativas que le correspondan; así como cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente.
- e) Realizar seguimiento respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local en el ejercicio de sus competencias, y tomar las medidas correspondientes para facilitar la obtención de los resultados esperados.
- f) Ejercer la rectoría de los sistemas a su cargo y; dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados con dichos sistemas, así como coordinar su operación técnica y supervisar su adecuado funcionamiento.
- g) Coordinar, dirigir, supervisar y evaluar los procesos de modernización de la administración pública y del Estado, gobierno digital, desarrollo territorial y descentralización, diálogo y concertación social y demarcación territorial.
- h) Normar, asesorar, supervisar y fiscalizar a las entidades públicas en materia de simplificación administrativa, así como promover la calidad de las regulaciones que emite la administración pública, en el ámbito de su competencia.
- i) Dirigir, promover y participar en los procesos de diálogo y concertación con la sociedad.
- j) Prestar apoyo al Presidente del Consejo de Ministros para la conducción del Consejo de Ministros, Comisión Interministerial de Asuntos Económicos y Financieros – CIAEF, Comisión Interministerial de Asuntos Sociales – CIAS y del Consejo de Coordinación Intergubernamental – CCI.
- k) Supervisar el desarrollo de las políticas aprobadas por el Foro del Acuerdo Nacional.
- l) Prestar apoyo a las Comisiones en las que participe la Presidencia del Consejo de Ministros.
- m) Coordinar la defensa judicial del Ministerio y de los organismos públicos adscritos y entidades públicas vinculadas al Sector.
- n) Resolver los conflictos de competencia entre entidades del Poder Ejecutivo.
- o) Otras que establezca la Ley.

³ Constitución Política del Perú:

*Artículo 123.- Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde:

- 1. Ser, después del Presidente de la República, el portavoz autorizado del gobierno.
- 2. Coordinar las funciones de los demás ministros.
- 3. Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

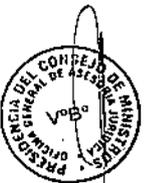
54. En ese sentido, el Ministerio, en su calidad de ente rector a nivel nacional, es la entidad encargada de dictar la normativa necesaria para el desarrollo del transporte terrestre y para interpretar su contenido, contando, asimismo, con competencias para la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas emitidas través de las instituciones especializadas para tal efecto.⁴

55. Por ello, consideramos que la propuesta normativa debe ser sometida a la evaluación del Ministerio, autoridad que cuenta con las competencias normativas en materia de transporte y tránsito, esto en la medida que establecer el marco regulatorio de este servicio implica definir aspectos especialmente técnicos que resultan determinantes, como la clasificación del servicio, su naturaleza jurídica, las autoridades competentes para su fiscalización, entre otros.

3 CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, formulamos las siguientes conclusiones:

- gm*
- i. Consideramos que, antes de establecer un marco normativo que regule el servicio de transporte prestado través de las plataformas tecnológicas, es importante determinar cuál es la naturaleza jurídica de estos servicios (públicos o privados), considerado las disposiciones establecidas en nuestra Constitución Política, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre.
 - ii. Consideramos que, la propuesta normativa debe ser sometida a la evaluación del Ministerio, autoridad que ostenta competencias normativas en materia de transporte y tránsito, esto en la medida que establecer el marco regulatorio de este servicio implica definir aspectos especialmente técnicos que resultan determinantes como la clasificación del servicio, su naturaleza jurídica, las autoridades competentes para su fiscalización, etc.
 - iii. Sin perjuicio de ello, consideramos que las disposiciones de la propuesta deben uniformizar su redacción precisando si el servicio de transporte prestado a través de plataformas es público o privado, con la finalidad de evitar confusiones en su interpretación. En caso se determine que el servicio bajo análisis tiene naturaleza pública, consideramos beneficioso para los consumidores establecer por separado las obligaciones de cada uno de los agentes intervinientes en la relación de consumo. Del mismo modo consideramos útil para el consumidor y el Estado la creación de un registro de entidades prestadoras de servicios informáticos a través de plataformas tecnológicas." (Énfasis agregado)



2.11 En el marco de lo antes señalado, se determina que la Presidencia del Consejo de Ministros, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder

⁴ Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias:

Competencias normativas:

a) Dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la presente Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.

b) 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.

(...)

Competencias de fiscalización:

1) Fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre el servicio de transporte terrestre del ámbito de su competencia, para lo cual podrá contratar empresas o instituciones especializadas y de reconocido prestigio, en el campo de la supervisión. Para tal fin, mediante Decreto Supremo se regula el procedimiento de acreditación de las entidades supervisoras, así como las tasas de regulación correspondientes. La fiscalización comprende la supervisión, detección de infracciones y la imposición de sanciones por el incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre, de tal forma que se promueva un funcionamiento transparente del mercado y una mayor información a los usuarios.

Las demás funciones que el marco legal vigente y los reglamentos nacionales le señalen, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la presente Ley.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Ejecutivo, concordante con el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre la materia que versa el Proyecto de Ley.

- 2.12 Siendo esto así, corresponde señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2007-MTC, la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones se extiende a las **personas naturales y jurídicas que realizan actividades de los subsectores Transportes y Comunicaciones** en todo el territorio nacional.
- 2.13 El artículo 3 del citado ROF, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene entre sus funciones:

"De las Funciones Generales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Artículo 3.- Son funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

- a) *Diseñar, normar y ejecutar la política de promoción y desarrollo en materia de Transportes y Comunicaciones.*
- b) *Formular los planes nacionales sectoriales de desarrollo.*
- c) *Fiscalizar y supervisar el cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.*
- d) *Otorgar y reconocer derechos a través de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones.*
- e) *Orientar en el ámbito de su competencia el funcionamiento de los Organismos Públicos Descentralizados, Comisiones Sectoriales y Multisectoriales y Proyectos.*
- f) *Planificar, promover y administrar la provisión y prestación de servicios públicos del Sector Transportes y Comunicaciones, de acuerdo a las leyes de la materia.*
- g) *Cumplir funciones ejecutivas en todo el territorio nacional respecto a las materias de su competencia."*



- 2.14 Así también, el artículo 67 del mencionado ROF, dispone lo siguiente:

"Artículo 67.- La Dirección General de Transporte Terrestre tiene las funciones específicas siguientes:

- a) *Proponer y ejecutar las políticas orientadas a la administración de los servicios de transporte terrestre de personas y de mercancías.*
- b) *Proponer proyectos de normas, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con las actividades de transporte y tránsito terrestre.*
- c) *Otorgar autorizaciones para la prestación de servicios de transporte terrestre de personas y de mercancías de ámbito nacional e internacional y sus servicios complementarios.*
- d) *Conducir la gestión y mantener actualizados los registros administrativos nacionales relacionados al transporte y tránsito terrestre por carretera, en coordinación con los gobiernos regionales y locales según corresponda.*
- e) *Mantener un sistema estándar de licencias de conducir, normar, coordinar y fiscalizar el proceso de otorgamiento de éstas a nivel nacional y emitir licencias de conducir en el ámbito de su competencia. (...)"*

- 2.15 En el marco de las competencias antes descritas, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Oficio N° 3186-2017-MTC/04 alcanza copia del Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes y de los Informes N° 3017 y N° 3816-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, a través de los cuales se emite opinión sobre el proyecto de ley antes citado.
- 2.16 Sobre el particular, a través del Informe N° 3017 -2017-MTC/08 de la Oficina General del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, recoge la opinión técnica de la Dirección



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes y concluye en lo siguiente:

III. CONCLUSIÓN:

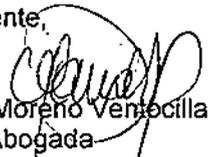
Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, se emite opinión desfavorable al Proyecto de Ley N° 1505/2016-CR "Ley que crea y regula el servicios privado de transporte a través de plataformas tecnológicas".

- 2.17 En tal sentido, se recomienda remitir el presente Informe así como el Informe N° 133-2017/DPC-INDECOPI emitido de manera conjunta por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal; así como el Oficio N° 3186-2017-MTC/04 de la Secretaría General del MTC, los Informes N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes; y, los Informes N° 3017 y N° 3816-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, así como, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 3.1 En atención a lo expuesto, la Presidencia del Consejo de Ministros, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, concordante con el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre la materia que versa el Proyecto de Ley.
- 3.2 Se recomienda remitir el presente Informe así como el Informe N° 133-2017/DPC-INDECOPI emitido de manera conjunta por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal; y, el Oficio N° 3186-2017-MTC/04 de la Secretaría General del MTC, el Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes y los Informes N° 3017 y N° 3816-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, así como, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,


Carmen Moreno Ventocilla
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.


Sonia Elaine Dávila Chávez
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica:
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

INFORME N° 133-2017/DPC-INDECOPI



A : Ivo Gagliuffi Piercechi
Presidente del Consejo Directivo

DE : Anahí Chávez Ruesta
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

Abelardo Aramayo Baella
Secretario Técnico
Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal

Edwin Aldana Ramos
Secretario Técnico
Comisión de Protección al Consumidor N° 2

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

REFERENCIA : Oficio N° 1723-2016-2017-CTC/CR

FECHA : 08 de agosto de 2017

I. ANTECEDENTES

- Mediante Oficio N° 1723-2016-2017-CTC/CR, el señor Guillermo A. Bocangel Weydert, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, emitir 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" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- En ese sentido, la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, a la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal y a la Comisión de Protección al Consumidor N° 2, emitir un Informe Técnico al respecto.

II. ANÁLISIS

II.1 Consideraciones previas:

- Sobre el servicio de taxi en nuestro país:

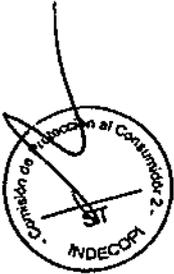
- Según lo establecido en el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre (en adelante, el Reglamento)¹, el servicio de transporte especial de personas es una modalidad del servicio de transporte público prestado sin continuidad, regularidad,

¹ Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, publicado en el diario oficial el Peruano el 21 de abril de 2009.



generalidad, obligatoriedad y uniformidad. La autorización que habilita la prestación de este servicio, se otorga a los transportistas en el ámbito nacional, regional y provincial bajo alguna de las modalidades reguladas, dentro de las cuales se encuentra el servicio de taxi.

4. El servicio de taxi es un servicio público de ámbito provincial 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 ley².
5. La regulación de este servicio público permite a los usuarios exigir el cumplimiento de determinados derechos³, tales como ser transportados en vehículos habilitados que hayan aprobado la Inspección Técnica Vehicular y cuenten con una póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito o CAT vigente y adecuada al tipo de servicio prestado, que los conductores estén registrados y hayan sido debidamente capacitados o que el vehículo utilizado esté implementado correctamente, entre otros derechos.
6. Además de las disposiciones de carácter general, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre otorga a las municipales provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales, competencias normativas, de gestión y fiscalización para regular el servicio de taxi⁴. En ese sentido, además de las autoridades de competencia nacional, este servicio viene siendo regulado por los gobiernos regionales y locales que, a través de ordenanzas municipales emitidas atendiendo a las características propias de cada localidad, establecen disposiciones



² Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.- Reglamento Nacional de Transporte Terrestre

Artículo 3.- Definiciones

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 Decreto Supremo N° 017-2009-MTC. Reglamento Nacional de Administración de Transporte:

Artículo 76.- Derecho de los usuarios

76.2 El usuario del servicio de transporte terrestre de personas y/o mixto tiene los siguientes derechos:

76.2.1 A ser transportado en vehículos habilitados, que hayan aprobado la Inspección Técnica Vehicular y cuenten con una póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito ó CAT vigente, cuando corresponda, y las demás que exija el presente Reglamento, conducidos por conductores habilitados.

76.2.10 A exigir al transportista de ámbito nacional, regional y provincial el respeto de la capacidad máxima de transporte de personas previsto por el fabricante, según la categoría del vehículo.

76.2.11 A exigir al transportista el cumplimiento de los horarios, condiciones, comodidades y prestaciones ofrecidas de acuerdo a la modalidad del servicio.

76.2.13 A exigir en el servicio de taxi el cumplimiento del servicio contratado y el respeto a la tarifa fijada, el respeto y cumplimiento de la normatividad de tránsito y la que regule la actividad y el adecuado comportamiento del conductor.

⁴ Ley N° 2716. Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales

17.1 Las Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:

Competencias normativas:

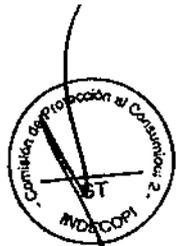
a) Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.

b) Jerarquizar la red vial de su jurisdicción y administrar los procesos que de ellos derivan, en concordancia con los reglamentos nacionales correspondientes.

c) Declarar, en el ámbito de su jurisdicción, las áreas o vías saturadas por concepto de congestión vehicular o contaminación, en el marco de los criterios que determine el reglamento nacional correspondiente.

orientadas esencialmente a garantizar la seguridad de los usuarios y la calidad del servicio.

7. A manera de ejemplo, la Municipalidad Metropolitana de Lima –a través de la Ordenanza Municipal N° 1684- ha establecido requisitos vinculados a la seguridad de los usuarios del servicio de taxi, según esta disposición normativa, los vehículos que prestan este servicio deben corresponder a la categoría M1 de la clasificación vehicular establecida en el Reglamento Nacional de Vehículos⁵, deben contar con una antigüedad máxima de 15 años, un peso mínimo de 1000 kg y el tamaño mínimo de su motor debe ser 1250cc, entre otros requisitos⁶, los mismos que no resultan exigibles a vehículos que realicen transporte privado.



8. Como se advierte del detalle precedente, a pesar de tratarse de una actividad lucrativa, el servicio de taxi es esencialmente público en tanto se antepone el interés de la comunidad al beneficio económico de las personas o empresas que se dedican a esta actividad comercial; esta regulación del Estado encuentra su justificación en la tutela de otros derechos fundamentales de mayor jerarquía como la vida, la seguridad y el orden público.



9. Por ello, consideramos que antes de proponer una regulación para las plataformas tecnológicas que prestan servicios de transporte, es necesario definir previamente la naturaleza de estos servicios (públicos o privados), considerando las disposiciones establecidas en la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre.

10. Determinar la naturaleza del servicio, permitirá conocer el grado de intervención estatal requerido por nuestro ordenamiento jurídico en el desarrollo de esta actividad comercial considerando que, según los principios generales de nuestro régimen económico constitucional, el Estado Peruano puede orientar el desarrollo del país, en algunas áreas determinadas, dentro de ellas los servicios públicos⁷. En ese sentido, cuando se trata de un servicio que no tiene naturaleza pública, establecer una regulación excesiva y rigurosa podría afectar otros principios protegidos, también por nuestra Constitución⁸, como la libertad de empresa, comercio e industria.



11. Por los motivos expuestos, consideramos necesario que el Proyecto de Ley bajo análisis cuente con un sustento técnico que justifique la adopción de las medidas propuestas y, asimismo, desarrolle un análisis sobre la naturaleza jurídica del servicio de transporte que se pretende regular, con la finalidad de determinar si la propuesta normativa se encuentra acorde con nuestro ordenamiento jurídico.

⁵ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.

⁶ Ordenanza Municipal N° 1684-2013 que regula la prestación del servicio de taxi en Lima Metropolitana.

⁷ Constitución Política del Perú
Economía Social de Mercado

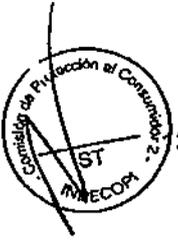
Artículo 58.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

⁸ Constitución Política del Perú
Rol Económico del Estado

Artículo 59.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

- Sobre las competencias de Indecopi:

12. Si bien el artículo 3 del Proyecto de Ley establece que la oferta del servicio privado de transporte 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 (en adelante, el Código), lo cierto es que las normas del Código únicamente resultan aplicables a los consumidores cuando estos se encuentran en una relación de consumo o en la etapa previa a esta.



3. Al respecto, como se mencionó en párrafos precedentes, el servicio de transporte terrestre puede ser público o privado, estaremos frente a un servicio privado cuando para la ejecución del mismo se emplee un vehículo particular, en beneficio propio, de un familiar, amigo o allegado, sin que dicha prestación tenga un fin lucrativo; por el contrario, estaremos ante un servicio público cuando se preste de manera indistinta a cualquier usuario a cambio de una contraprestación. En el primer supuesto no existe relación de consumo en los términos del Código y por tanto este no resulta aplicable, mientras que en el segundo supuesto, sí.



14. Así, según lo establecido en el Artículo IV del título preliminar del Código⁹, para que una relación comercial sea considerada una relación de consumo, la persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta como destinatario final un bien o producto (consumidor) debe adquirirlo de otra persona natural o jurídica que de manera habitual lo fabrique, elabore, manipule, acondicione, mezcle, envase, almacene, prepare, expendo o suministre (proveedor), a cambio de una contraprestación económica.

15. En tal sentido, una persona natural que no realiza actividad comercial no calificará como proveedor y el tipo de servicio que presta (transporte privado) no está comprendido dentro de los alcances del Código, en tanto tiene por finalidad satisfacer necesidades personales, familiares o de un entorno cercano. Así, las normas de protección al consumidor únicamente regulan operaciones que involucren a consumidores y proveedores de manera conjunta, en el marco de una relación de consumo con fines lucrativos, como sí ocurre cuando estamos frente a un servicio de taxi.



16. En consecuencia, resulta importante que el legislador analice la naturaleza del servicio de transporte prestado a través de las plataformas tecnológicas que pretende regular,

⁹ Ley N° 29571.- Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

(...)

2. Proveedores.- Las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que de manera habitual fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores. En forma enunciativa y no limitativa se considera proveedores a:

1. Distribuidores o comerciantes.- Las personas naturales o jurídicas que venden o proveen de otra forma al por mayor, al por menor, productos o servicios destinados finalmente a los consumidores, aun cuando ello no se desarrolle en establecimientos abiertos al público. Código de Protección y Defensa del Consumidor.

2. Productores o fabricantes. - Las personas naturales o jurídicas que producen, extraen, industrializan o transforman bienes intermedios o finales para su provisión a los consumidores.

3. Importadores.- Las personas naturales o jurídicas que importan productos para su venta o provisión en otra forma en el territorio nacional.

4. Prestadores.- Las personas naturales o jurídicas que prestan servicios a los consumidores.

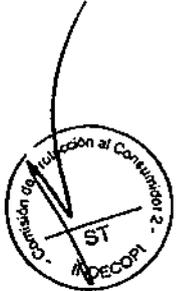
(...)

5. Relación de consumo.- Es la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo III.

para que -considerando sus características- pueda subsumirlo en alguna de las clasificaciones ya mencionadas (privado o público), de modo tal que se defina si estamos frente a una relación de consumo objeto de supervisión y regulación por parte del Indecopi o si -por el contrario- se trata de un servicio de transporte privado.

II.2 Sobre las competencias en materia de transporte y tránsito:

- 17. La Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, clasifica a las competencias de esta materia en: competencias normativas, competencias de gestión y competencias de fiscalización, estableciendo expresamente qué acciones comprende el ejercicio de cada una de ellas¹⁰. Además, el Reglamento desarrolla de manera específica las competencias de cada una de las entidades vinculadas a este sector.
- 18. Así, son entidades competentes en materia de transporte y tránsito, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como ente rector encargado de regular los estándares óptimos y requisitos necesarios en la prestación del servicio, los Gobiernos Regionales y Locales quienes además están facultados para dictar normas complementarias en su jurisdicción, la Policía Nacional del Perú quien fiscaliza el cumplimiento de las normas de tránsito y el Indecopi respecto de las disposiciones vinculadas al acceso al mercado, libre competencia y derechos del consumidor.
- 19. De acuerdo a la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, este Ministerio tiene como funciones específicas de competencias compartidas planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre en el ámbito de su competencia¹¹. Asimismo, tiene como función específica aprobar las disposiciones normativas que le correspondan, así como presentar anteproyectos de normas al Presidente de la República y al Consejo de Ministros.



¹⁰ Ley N° 27181. Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre
 Artículo 10.- De la clasificación de las competencias
 En materia de transporte y tránsito terrestre las competencias se clasifican en:
 a) Normativas.
 b) De gestión.
 c) De fiscalización

Artículo 13.- De la competencia de fiscalización
 La competencia en esta materia comprende la supervisión, detección de infracciones y la imposición de sanciones por incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre, de tal forma que se promueva un funcionamiento transparente del mercado y una mayor información a los usuarios.

Artículo 15.- De las autoridades competentes
 Son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, según corresponda:
 a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones;
 b) Los Gobiernos Regionales;
 c) Las Municipalidades Provinciales;
 d) Las Municipalidades Distritales;
 e) La Policía Nacional del Perú; y
 f) El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

¹¹ Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones
 Artículo 7.- Funciones específicas de competencias compartidas
 En el marco de sus competencias compartidas, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones cumple las siguientes funciones:
 1. Planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre por carretera, transporte ferroviario y transporte acuático, así como los servicios portuarios y conexos, en el ámbito de su competencia.
 (...)

20. En lo que respecta al Indecopi, corresponde a esta entidad conocer las presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor, debiendo velar por la idoneidad de los servicios de transporte terrestre y por la transparencia de la información que los proveedores brinden a los consumidores, sin perjuicio de las facultades de fiscalización y sanción que les correspondan a las demás autoridades de transporte.
21. Como es de verse, las competencias en transporte y tránsito terrestre en nuestro país han sido asignadas a distintas entidades de la Administración Pública; sin embargo, esta distribución de competencias supone un ejercicio coordinado de las mismas a fin de evitar duplicidad de acciones y desarrollar mejores estrategias que permitan alcanzar las políticas públicas planteadas.



II.3 Sobre el Proyecto de Ley

22. Como se indicó en los párrafos anteriores, las competencias en materia de transporte y tránsito en nuestro país se ejercen de manera coordinada por diversas instituciones públicas. Así, para definir qué materias corresponden a cada una de ellas es necesario conocer qué aspectos vinculados al transporte o tránsito se van a conocer.
23. En el presente caso, resulta esencial establecer la naturaleza jurídica del servicio de transporte prestado a través de plataformas tecnológicas. Siendo que, de determinarse que estamos ante un servicio público de taxi, el Indecopi resultará competente para conocer las presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor, mientras que, si estamos ante un servicio privado, el Ministerio y los Gobiernos Regionales y Locales mantendrán las competencias ya indicadas.
24. Sin perjuicio de ello, si bien el proyecto de ley no señala expresamente la competencia del Indecopi, incluiremos algunas precisiones que consideramos podrían contribuir con la propuesta normativa, a fin de procurar un mejor servicio para los usuarios califique o no como consumidores finales.



- Sobre el objeto del Proyecto de Ley:

25. El artículo 1 de la propuesta normativa establece el siguiente objeto del Proyecto de Ley:

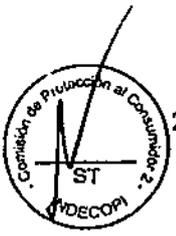
"Artículo 1. Objeto de la ley

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"

(subrayado agregado)

26. Como se advierte, el Proyecto de Ley tiene por objeto crear y regular el servicio privado de transporte de pasajeros ofrecido por plataformas tecnológicas. Al respecto, el servicio de transporte privado es definido en el Reglamento como el servicio de transporte terrestre de personas, mercancías o mixto que realiza una persona natural o jurídica dedicada a una actividad o giro económico que no es el transporte.

- 27. En ese sentido, según lo establecido en el Reglamento, quien presta un servicio privado de transporte no es una persona dedicada a esta actividad o giro económico, sino que -por el contrario- el prestador busca satisfacer necesidades particulares sin que exista a cambio una retribución económica por su prestación. En ese entendido, presta servicio de transporte privado todo aquel que transporte a su familia, miembros de su comunidad, empresa o amigos cercanos, sin que en su actividad exista un fin lucrativo.
- 28. Teniendo en cuenta lo antes indicado, se podría entender que el Proyecto de Ley considera que el servicio prestado por las entidades operadoras de plataformas tecnológicas no es un servicio público; sin embargo, en los artículos siguientes desarrolla una serie de disposiciones orientadas a delimitar su funcionamiento, como si se tratase de un servicio público, regulado por el Estado. Tal es así que el artículo 4 del Proyecto de Ley establece requerimientos mínimos que deben cumplir las plataformas tecnológicas, el artículo 6 la obligatoriedad del registro y el artículo 7 la responsabilidad del administrador de la plataforma.



- 29. Asimismo, entre el objeto del Proyecto de Ley y sus disposiciones encontramos los artículos 2 y 3, según el primero, el uso de las plataformas permite a los usuarios acceder al servicio de taxi que -de acuerdo al Reglamento- tiene naturaleza pública¹², mientras que el artículo 3 refiere que el diseño de las plataformas permite la interacción de los usuarios con los prestadores del servicio de transporte privado. Como vemos, el legislador ha empleado en la propuesta normativa los términos "público" y "privado" para referirse indistintamente a la naturaleza de este servicio, sin considerar que nuestra legislación le otorga significados e implicancias distintas a cada uno.



- 30. Como se mencionó en párrafos anteriores, la propuesta normativa debe establecer previamente la naturaleza del servicio de transporte que se pretende regular para, posteriormente, uniformizar los términos empleados en la redacción de sus disposiciones, evitando así imprecisiones técnicas que puedan generar confusión en su interpretación.



- Sobre las entidades operadoras de plataformas tecnológicas:

- 31. El artículo 2 de la propuesta normativa define a las entidades operadoras de plataformas tecnológicas de la siguiente manera:

"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

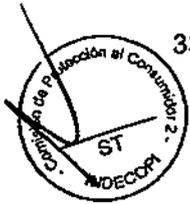
¹² Decreto Supremo N° 017-2009-MTC. "Reglamento Nacional de Administración de Transporte":
 Artículo 3.- Definiciones
 Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por: (...)
 3.63 Servicio de Transporte Especial de Personas: Modalidad del servicio 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.
 (...)

remunerado de pasajeros prestando el servicio de taxi y cuyo pago puede realizarse de forma electrónica”

32. Por su parte, el artículo 3 del Proyecto de Ley explica la intermediación que realizan las plataformas tecnológicas en el servicio de transporte privado:

“Artículo 3. De la intermediación de las plataformas 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 prestan 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 transporte 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”



33. Al respecto, de la interpretación de estos artículos se advierte que el legislador distingue -aunque no expresamente- hasta tres agentes en la prestación del servicio de transporte que se pretende regular: (i) los prestadores del servicio -ya sea éste de naturaleza pública o privada-; (ii) los usuarios del servicio; y, (iii) los intermediarios que, a través de una plataforma tecnológica o digital, conectan a los prestadores y usuarios, y facilitan las transacciones entre ellos¹³.



34. De manera específica, con relación a las plataformas tecnológicas, experiencias extranjeras aseguran que el uso de las mismas basadas en la intermediación en la oferta y la demanda en relaciones surgidas entre usuarios y prestadores de servicios, ha conseguido dinamizar diversos mercados, beneficiando a los intervinientes, conectándolos de forma fácil y masiva. En Europa, por ejemplo, se estimó que en el año 2015 los ingresos brutos de plataformas tecnológicas en la Unión Europea ascendieron a 28 000 millones de euros, siendo que los ingresos de la Unión Europea en cinco sectores claves casi se duplicaron en comparación con el año anterior¹⁴.



35. En ese sentido, en la medida que nuestro país no es ajeno a esta realidad y el mercado peruano de plataformas tecnológicas está experimentando un crecimiento importante, consideramos adecuado que -atendiendo a las características específicas de este modelo de negocio- se evalúe concienzudamente cuál es el nivel de intervención estatal permitido por nuestro ordenamiento jurídico, así como determinar los efectos que produciría su regulación en el mercado peruano.

Por otro lado, consideramos que -en el marco de una relación de consumo- resulta beneficioso que el legislador identifique a todos los agentes que participan en una transacción comercial regulada; con ello, un usuario de transportes estará en la

¹³ Las plataformas tecnológicas o digitales constituyen servicios intermediarios de la sociedad de la información, facilitando el contacto entre los ofertantes y demandantes de bienes y servicios. Además de los servicios de alojamiento de datos, las plataforma tecnológicas o digitales puede ofrecer actividades auxiliares o conexas, dichas actividades pueden incluir medios de evaluación o calificación, modalidades de pago, verificación de la identidad, entre otros.

¹⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: "Una Agenda Europea para la economía colaborativa". Bruselas, 02 de junio de 2016.

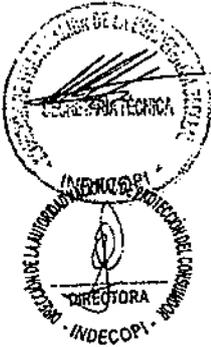
capacidad de diferenciar qué servicios contrata con cada uno de los intervinientes y podrá exigir el cumplimiento de las obligaciones y derechos que le asisten respecto de cada uno de ellos.

- 37. Además, el artículo 4 del Proyecto de Ley establece los requerimientos mínimos que deben cumplir las plataformas tecnológicas:

"Artículo 4. Del requerimiento mínimo de la plataforma tecnológica

Las entidades operadoras de plataformas tecnológicas o aplicaciones virtuales que presten el servicio de transporte privado de pasajeros, se constituyen en personas jurídicas 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 tecnología de geolocalización.
- h) Deberá contar con un libro de reclamaciones.
- 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 necesarios 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.
- 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."



- 38. Como se advierte de la transcripción, si bien en la actualidad las plataformas tecnológicas existentes cuentan con la mayoría de los requisitos especificados en el artículo citado, consideramos adecuado que los mismos sean expresamente regulados como "requisitos mínimos", en tanto constituyen una base exigible que además puede ser mejorada, estableciendo obligaciones orientadas a garantizar la seguridad de los usuarios de este servicio (datos de identificación del vehículo y el conductor, información sobre la ruta, entre otros).

- 39. Respecto a la prohibición indicada en el literal j) referida a que "los vehículos no podrán recoger pasajeros en la vía pública con los que no han concertado previamente el servicio virtual de transporte", consideramos que ello conllevaría a una restricción a quienes presten el servicio de taxi a través de plataformas tecnológicas, en tanto no podrían brindarlo adicionalmente a cualquier pasajero que solicitara también sus servicios en la calle.

- 40. Con relación a la obligación de contar con libro de reclamaciones establecida en el literal h), debemos precisar que el artículo 2-A del Decreto Supremo N° 011-2011-PCM, Reglamento del Libro de Reclamaciones, establece que los proveedores que desarrollen actividades de transporte de pasajeros deberán habilitar un número telefónico y cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas

y reclamos a distancia (correo electrónico, página web, mensaje de texto, etc.); sin perjuicio de la obligación de implementar un Libro de Reclamaciones en sus establecimientos comerciales abiertos al público.

41. Así, si bien no es exigible que cada unidad de transporte público cuente con un Libro de Reclamaciones de naturaleza física o virtual, sí están obligados a difundir de manera visible -dentro de cada unidad de transporte- el número telefónico al que se hace referencia en el párrafo anterior, así como el medio alternativo elegido para la recepción de quejas y reclamos. En el caso específico de las plataformas tecnológicas, consideramos que también estas deben habilitar -en su página web o aplicativo- un espacio que posibilite el registro de las quejas y reclamos de sus usuarios.

42. Por otro lado, resulta pertinente precisar que, aunque la sumilla del artículo 4 del Proyecto de Ley indique que se trata de requerimientos para plataforma tecnológica, de su revisión se advierte que algunas de las obligaciones consignadas también alcanzan a los conductores y vehículos prestadores del servicio de transporte, así por ejemplo, se precisa que los conductores deberán contar con la licencia de conducir respectiva, los vehículos deberán contar con seguro y revisiones técnicas vigentes, además de prohibir el recojo de pasajeros en la vía pública, entre otros.



43. Por lo antes expuesto, consideramos que resulta necesario delimitar con claridad las obligaciones y derechos de cada uno de los agentes que intervienen en la prestación del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas; por ello proponemos que el contenido de este artículo -las obligaciones o requisitos de los agentes- se divida en dos, separando aquellos que sean de cargo de los administradores de la plataforma, de aquellos que correspondan a los conductores que prestan el servicio.



44. En ese punto cabe precisar que la parte final del artículo 1 del Proyecto de Ley, relativa al objeto de la Ley, se refiere a una eventual corresponsabilidad entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio, como si estos últimos mantuvieran obligaciones a su cargo. Al respecto, en la medida que el Proyecto de Ley no contiene ninguna obligación expresa atribuible a los usuarios, consideramos que esta referencia debe ser eliminada del objeto de la Ley, en tanto no se corresponde con las disposiciones desarrolladas en la propuesta normativa.



- Sobre el registro nacional de plataformas tecnológicas y su obligatoriedad:

45. Los artículos 5 y 6 del Proyecto de Ley regulan disposiciones sobre el registro nacional de plataformas tecnológicas y su obligatoriedad:

****Artículo 5. Del registro nacional de plataformas tecnológicas para el servicio de transporte privado.***

Créase el registro nacional de plataformas tecnológicas para el servicio de transporte privado, el mismo que estará a cargo del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Este registro deberá incluir a todas las entidades que operen, administren o proporcionen plataformas tecnológicas para interactuar en el servicio de transporte privado.

El Ministerio de Transporte y Comunicaciones establecerá los requisitos administrativos para el registro de las entidades operadoras del servicio de transporte privado a través de plataformas tecnológicas y las publicará en su portal institucional, el domicilio legal y el registro del contribuyente.

"Artículo 6. De la obligatoriedad del registro de la plataforma tecnológica.
Las entidades operadoras de plataformas tecnológicas o aplicaciones virtuales que presten el servicio de transporte privado de pasajeros deberán de inscribirse en el registro nacional de plataformas tecnológicas para el servicio de transporte privado a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para poder operar en el país."

46. El Proyecto de Ley propone la creación de un registro nacional de plataformas tecnológicas para el servicio de transporte privado. Según la propuesta normativa, el registro estará constituido por todas las entidades que operen, administren o proporcionen plataformas tecnológicas para interactuar en el servicio de transporte, este registro será público y los requisitos de acceso serán establecidos por el Ministerio.



47. Al respecto, en la medida que las autoridades competentes determinen que el servicio de transporte prestado a través de plataformas es un servicio público, consideramos que crear un registro que contenga un listado de todos los proveedores que administren plataformas tecnológicas podría constituir un instrumento beneficioso para los consumidores, en tanto -considerando que su actividad comercial se desarrolla virtualmente- les permitiría identificar plenamente a estos proveedores, incrementado los niveles de seguridad ofertados¹⁵.



48. Además, mantener un registro de los proveedores que administren una plataforma tecnológica o similar, esto es aquellos que desarrollan sus actividades de forma masiva y virtual, permite también a la administración pública monitorear de manera eficiente sus actividades. Por ello, consideramos que la información del registro debe constituir información detallada y útil que evite el incumplimiento de las obligaciones que el Estado les imponga, dentro de ellas las relativas a la protección de los consumidores, cargas tributarias, laborales, etc.

- Sobre la corresponsabilidad del administrador de la plataforma:

49. El artículo 7 de la propuesta normativa hace referencia a la corresponsabilidad del administrador de la plataforma, mientras que el artículo 8 a la labor de control y sanción que ejerce el Indecopi:

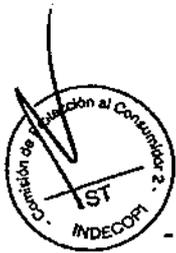


"Artículo 7. De la corresponsabilidad del administrador de la plataforma
El administrador de la plataforma virtual del servicio de transporte privado y el conductor de la unidad que presta el servicio son responsables del cumplimiento de lo establecido en los artículos 4 y 6 de la presente ley, su omisión es sancionable conforme a lo dispuesto por el Código de Protección y Defensa del Consumidor"

¹⁵ D.S. N° 017-2009-MTC. Reglamento Nacional de Administración de Transporte Artículo 41°.- Condiciones generales de operación del transportista.
El transportista deberá prestar el servicio de transporte respetando y manteniendo las condiciones bajo las que fue autorizado. En consecuencia, asume las siguientes obligaciones.
41.1 En cuanto al servicio:
(...)
41.1.8 Poner a disposición del usuario la información relevante en relación a los servicios que presta, tales como horarios y modalidades autorizadas, tarifas al público, fletes etc. En sus oficinas, en los puntos de venta de pasajes, en los terminales terrestres, estaciones de ruta y en su página Web de ser el caso.

"Artículo 8. Del control y sanciones del servicio por parte de Indecopi
El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), a mérito de sus competencias y facultades, controla y sanciona la calidad del servicio que prestan las Plataformas Tecnológicas para el Servicio de Transporte Privado"

50. Al respecto, el artículo 12 del Reglamento establece qué instituciones públicas resultan competentes en materia de fiscalización del transporte terrestre de personas en los diferentes ámbitos de jurisdicción; así, según sea el caso, pueden ser competentes además del Indecopi, el Ministerio, la Policía Nacional del Perú, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.
51. En ese sentido, teniendo en cuenta las disposiciones del Reglamento, consideramos que el artículo 8 del Proyecto de Ley debe referirse expresamente a todas las instituciones públicas que ostentan competencias de fiscalizar y sanción en materia de transporte, y no solamente al Indecopi, quien resulta competente únicamente cuando el servicio de transporte se encuentre vinculado a materias como: acceso al mercado, libre competencia y defensa de los derechos del consumidor. Caso contrario, una interpretación sesgada de la norma, podría concluir que las instituciones mencionadas en el párrafo anterior no podrán ejercer estas competencias cuando se trate de plataformas electrónicas.



- Consideraciones finales:

52. Conforme al principio de legalidad, reconocido en nuestro ordenamiento jurídico¹⁶, las autoridades administrativas, y en general todas las autoridades que componen el Estado, desarrollan sus funciones dentro del marco de las facultades que les hayan sido asignadas y de acuerdo a los fines para los que estas fueron conferidas. Bajo ese entendido, las competencias públicas deben contar siempre con una norma legal que señale su campo atributivo.
53. Así, mediante Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció que la acción estatal en materia de transporte terrestre se encuentra orientada a satisfacer las necesidades de los usuarios y a resguardar sus condiciones de seguridad¹⁷, asignándose al Ministerio y al Indecopi, entre otras entidades, las competencias respectivas para la consecución de dicho propósito¹⁸.



¹⁶ DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)

LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

Artículo 3.- Del objetivo de la acción estatal

La acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.

¹⁸ LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

Artículo 15.- De las autoridades competentes

Son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, según corresponda:

a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones; (...)

b) El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPÍ.

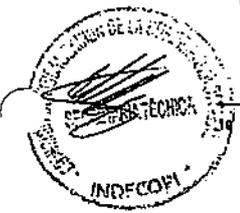


- 54. En ese sentido, el Ministerio, en su calidad de ente rector a nivel nacional, es la entidad encargada de dictar la normativa necesaria para el desarrollo del transporte terrestre y para interpretar su contenido, contando, asimismo, con competencias para la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas emitidas a través de las instituciones especializadas para tal efecto¹⁹.
- 55. Por ello, consideramos que la propuesta normativa debe ser sometida a la evaluación del Ministerio, autoridad que cuenta con las competencias normativas en materia de transporte y tránsito, esto en la medida que establecer el marco regulatorio de este servicio implica definir aspectos especialmente técnicos que resultan determinantes, como la clasificación del servicio, su naturaleza jurídica, las autoridades competentes para su fiscalización, entre otros.

III. CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, formulamos las siguientes conclusiones:

- i. Consideramos que, antes de establecer un marco normativo que regule el servicio de transporte prestado a través de las plataformas tecnológicas, es importante determinar cuál es la naturaleza jurídica de estos servicios (públicos o privados), considerando las disposiciones establecidas en nuestra Constitución Política, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre.
- ii. Consideramos que, la propuesta normativa debe ser sometida a la evaluación del Ministerio, autoridad que ostenta competencias normativas en materia de transporte y tránsito, esto en la medida que establecer el marco regulatorio de este servicio implica definir aspectos especialmente técnicos que resultan determinantes, como la clasificación del servicio, su naturaleza jurídica, las autoridades competentes para su fiscalización, entre otros.
- iii. Sin perjuicio de ello, consideramos que las disposiciones de la propuesta normativa deben uniformizar su redacción precisando si el servicio de transporte prestado a través de plataformas es público o privado, con la finalidad de evitar confusiones en



LEY Nº 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción
El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias:

Competencias normativas:

- a) Dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la presente Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.
- b) 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.

(...)

Competencias de fiscalización:

- 1) Fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre el servicio de transporte terrestre del ámbito de su competencia, para lo cual podrá contratar empresas o instituciones especializadas y de reconocido prestigio, en el campo de la supervisión. Para tal fin, mediante Decreto Supremo se regula el procedimiento de acreditación de las entidades supervisoras, así como las tasas de regulación correspondientes. La fiscalización comprende la supervisión, detección de infracciones y la imposición de sanciones por el incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre, de tal forma que se promueva un funcionamiento transparente del mercado y una mayor información a los usuarios.

Las demás funciones que el marco legal vigente y los reglamentos nacionales le señalen, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la presente Ley.

su interpretación. En caso se determine que el servicio bajo análisis tiene naturaleza pública, consideramos beneficioso para los consumidores establecer por separado las obligaciones de cada uno de los agentes intervinientes en la relación de consumo. Del mismo modo consideramos útil para el consumidor y el Estado la creación de un registro público de entidades prestadoras de servicios informativos a través de plataformas tecnológicas.

Atentamente,



ANAHÍ CHÁVEZ RUESTA
Directora
Dirección de la Autoridad Nacional
de Protección del Consumidor



EDWIN ALDANA RAMOS
Secretario Técnico
Comisión de Protección al Consumidor N° 2



ABELARDO ARAMAYO BAELLA
Secretario Técnico
Comisión de Fiscalización de la Competencia
Desleal



14 JUL. 2017

INEORME N° 542-2017-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° 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.





- 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 corresponsabilidades 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 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."

- 3.16. 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 movillización 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.

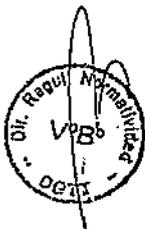
En el servicio de taxi el recorrido será establecido libremente por las partes contratantes.

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"

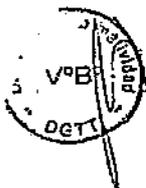
- Puede contar con paraderos autorizados por la GTU para la espera de pasajeros y podrán recoger o dejar usuarios en la vía pública.

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 Remise:

- 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.

3.20. 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.).





- 3.21. 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.
- 3.22. 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 36² y la información que debe colocarse al interior de los vehículos, conforme a su artículo 37³, entre otras condiciones.

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.

² 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. 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.

³ 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 remisaje, 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.





OS 10

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.

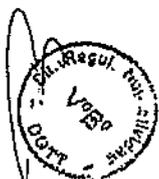
3.26. Sin embargo, como hablamos indicado, no se trata de la figura de Intermediación que contemplan el Proyecto, según veremos más adelante.

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





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"⁴, 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.

⁴ <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"⁵ de acuerdo a la Real Academia Española (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, 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."

⁵ Corresponsabilidad:

1. f. Responsabilidad compartida.





- 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.*





- 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





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"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.





- 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^o 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.

6 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

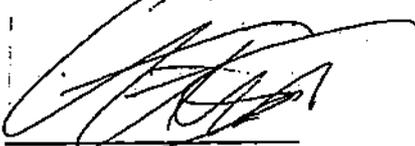
- 4.1. Las operaciones de los denominados "App-Based Ride and Taxi Services" o "Commercial Transport APP - CTA", que en español serían los servicios de transporte o taxi vía aplicaciones, ha sido motivo de diversos esquemas de regulación en la experiencia Internacional.
- 4.2. La regulación nacional 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.





- 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

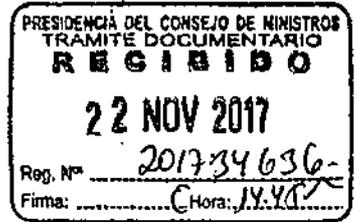
<p>Informe elaborado por:</p>  <p>Cristhian Ricardo Northcote Sandoval Abogado de la Dirección de Regulación y Normatividad DGTI-MTC</p>	<p>Sra. Directora:</p> <p>Doy conformidad al Informe N.º 542-2017-MTC/15.01.</p>  <p>Sceiza Gisela Lamarca Sánchez Directora Dirección de Regulación y Normatividad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



17 14

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 21 NOV. 2017



OFICIO N° 3186-2017-MTC/04

Señor
VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZÁLES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros
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. : Oficios N°s. 001087 y 1367-2017-PCM-SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, por los cuales solicita opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones 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.

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 de los Informes N° 3017 y 3816-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, a través de los cuales se desarrolla la opinión solicitada.

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

Atentamente,


ANA DOMINGUEZ DEL AGUILA
Secretaria General
Ministerio de Transportes y Comunicaciones



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

16

MTC Oficina de Coordinación Administrativa SECRETARÍA GENERAL
09 NOV 2017
RECIBIDO EN LA FECHA HORA: 15:10 FECHA: <i>[Signature]</i>

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 3816-2017-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"

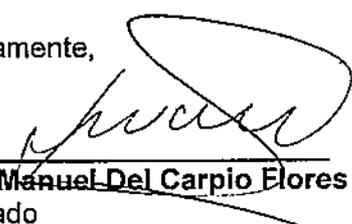
Referencia : Oficios N°s 001087 y 1367-2017-PCM-SC
(Hojas de Ruta N° E-179328-2017 y E-220128-2017)

Fecha : 09 de noviembre de 2017

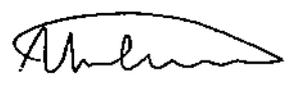
Por el presente me dirijo a usted, con el objeto de informar lo siguiente:

1. Con Oficios N°s 001087 y 1367-2017-PCM-SC, el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones 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.
2. Al respecto, con Oficio N° 1718-2016-2017-CTC/CR, la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó también la opinión sobre el Proyecto de Ley, pedido que fue atendido con Oficio N° 586-2017-MTC/01, sustentado en la documentación siguiente:
 - a) Informe N° 542-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre del Despacho Viceministerial de Transportes.
 - b) Informe N° 3017-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica.
3. Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, corresponde remitir a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros copia de la opinión del sector sobre el Proyecto de Ley contenida en el Oficio N° 586-2017-MTC/01 y la documentación sustentatoria, señalada en el punto anterior.

Atentamente,


José Manuel Del Carpio Flores
Abogado

El presente informe cuenta con la opinión de la suscrita.


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

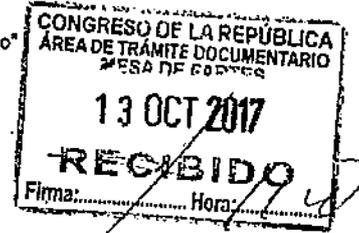




"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 12 OCT. 2017

OFICIO N° 536-2017-MTC/01



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



MTC
Oficina de Coordinación Administrativa
SECRETARÍA GENERAL

14 SEP 2017

RECIBIDO EN LA FECHA
HORA: 10:30
FECHA: 14/09/2017

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 Republica, 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.





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:

- a. Las denominadas "entidades operadoras de plataformas tecnológicas".
- b. La oferta del servicio de transporte privado y los requerimientos mínimos para la operatividad de la plataforma tecnológica.
- c. La creación y funcionamiento del Registro Nacional de Plataformas Tecnológicas para el servicio de transporte privado.
- d. Las responsabilidades entre el administrador de la Plataforma y el conductor de la unidad que presta el servicio.
- e. 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:*





"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 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".*

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.*





- 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*





"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