

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO



**“Innovación vs. Regulación: La problemática del tratamiento legal de las Aplicaciones de Solicitud de Transporte en Lima”**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN  
DERECHO DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL Y DE LA  
COMPETENCIA**

**AUTOR**

FERNANDO SANTIAGO ALLASI URÍA

**ASESOR:**

ÓSCAR ENRIQUE MONTEZUMA PANEZ

DICIEMBRE, 2018  
LIMA – PERÚ

## RESUMEN

Las nuevas tecnologías han generado cambios profundos en la sociedad, en la economía y en la forma en que interactuamos en nuestras relaciones diarias. El uso masivo de estas tecnologías, que aumenta de forma progresiva, ha generado formas nuevas de generación de empleo y de generación de ingresos para los ciudadanos, lo cual, crea nuevos modelos de negocio que, utilizando las nuevas tecnologías y los fundamentos de la economía colaborativa han hecho crecer en un tiempo sumamente corto, modelos de negocio dentro de los cuales podemos ubicar a las Aplicaciones de Solicitud de Transporte, en adelante “AST”, en el mercado de movilidad urbana sostenidos por plataformas digitales que soportan comunidades de usuarios.

La rápida incursión de las AST dentro del mercado de movilidad y comercio electrónico en Lima, ha generado diversas eficiencias en el mercado de movilidad que, a la fecha, se han hecho parte del día a día de los ciudadanos en la ciudad y reestructuraron por completo los estándares de calidad de servicio en el transporte en vehículos menores, tarifas e información sobre el servicio. Sin embargo, al mismo tiempo se han generado una serie de cuestionamientos y problemáticas que requieren una respuesta adecuada del Derecho y del Regulador en salvaguarda del orden público, pero sin sacrificar el fomento de la innovación y el progreso a través de la tecnología.

Por esas consideraciones, el presente trabajo de investigación pretende dar a conocer el impacto que las nuevas tecnologías tienen en nuestro medio y en diversas áreas de actuación social y cómo el Derecho debe responder ante los cambios sociales generados por las nuevas tecnologías. Asimismo, se propone dar a conocer la verdadera naturaleza técnica y jurídica de lo que es y representa una AST, conociendo sus alcances, tratamiento legal a la fecha y los problemas y cuestionamientos superados. De igual forma, se plantea la revisión de lo actuado y existente a nivel nacional e internacional sobre la regulación de AST, concluyendo en los lineamientos que debería incorporar una adecuada regulación en este mercado.



## ÍNDICE

	Pág.
Hoja de respeto	i
Carátula	ii
Resumen	iii
Índice	iv
Índice de Tablas	v
Índice de Figuras	vi
Introducción	1
<b>PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>6</b>
<b>MARCO CONTEXTUAL: DERECHO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS</b>	
1.1. El Rol del Derecho frente a las Nuevas Tecnologías y el Impacto Social	6
1.2. Ámbitos de Impacto Social y Puntos de Quiebre	19
1.3. Tecnología Evolutiva y Tecnología Disruptiva	22
1.4. Economía Colaborativa o “ <i>Sharing Economy</i> ” y el Capitalismo de Masas o “ <i>Crowd based Capitalism</i> ”	25
1.5. Comunidades de Usuarios	29
1.6. Sistemas de Movilidad y Transporte basados en nuevas tecnologías	30
1.7. Sociedades de Reputación (Reputación y Confianza en las Comunidades de Usuarios	33
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>36</b>
<b>MARCO CONCEPTUAL: LA REGULACIÓN TRADICIONAL DEL TRANSPORTE EN LIMA VERSUS LAS APLICACIONES DE SOLICITUD DE TRANSPORTE (AST)</b>	
2.1 Satisfacción de la necesidad de Transporte en Lima Metropolitana	36

2.2	El Sistema Regulado de Transporte de Taxis en Lima Metropolitana	<b>36</b>
2.3	Forma de Prestación del Servicio regulado de Taxi.	<b>41</b>
2.4	Actores encargados de la fiscalización y supervisión de la prestación del servicio de taxi en Lima Metropolitana.	<b>43</b>
2.5	Alternativas de Movilidad	<b>44</b>
2.6	Aplicaciones de Solicitud de Transporte ¿Qué son realmente?	<b>45</b>
2.7	El Sistema de Movilidad en Transporte introducido por las AST	<b>50</b>
2.8	Eficiencias Logradas en Lima y Callao	<b>53</b>
2.9	¿Las AST se encuentran reguladas? ¿Son ilegales? ¿Es necesario regularlas?	<b>57</b>
 <b>CAPÍTULO III</b>		<b>60</b>
<b>LA RESPUESTA DEL DERECHO FRENTE A LAS AST – PROPUESTA DE REGULACIÓN</b>		
3.1	Conflictos suscitados en Lima – Labor del Instituto de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual – INDECOPI	<b>60</b>
3.2	Soluciones implementadas en otras ciudades – Regulación Regional e Internacional	<b>75</b>
	- Estados Unidos	
	- California	
	- Washington D.C.	
	- Nueva York	
	- México	
	- Panamá	
	- Uruguay	
	- Brasil	
	- Chile	
3.3	Proyectos de Ley que proponen regular a las AST. Ley que Regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial – taxi por aplicativo y crea el registro nacional.	<b>83</b>
3.4	Lineamientos propuestos por la OECD para la regulación de las AST	<b>92</b>
3.5	Propuesta de Lineamientos de Regulación para AST	<b>94</b>
	Conclusiones	<b>104</b>
	Referencias bibliográficas	<b>109</b>
	Resoluciones Administrativas	<b>112</b>

## **INDICE DE TABLAS**

Tabla 1: Características de la Economía Colaborativa	<b>27</b>
Tabla 2: Clasificación de Servicio de Transporte por la naturaleza de la actividad realizada	<b>39</b>
Tabla 3: Modalidades de Prestación del Servicio de Taxi en Lima Metropolitana (resumen normativo)	<b>40</b>
Tabla 4: Formas de obtener servicios de movilidad por tipo de prestador de servicios	<b>47</b>
Tabla 5: Obtención convencional de servicios de transporte o movilidad	<b>49</b>
Tabla 6: Prestación de servicios de movilidad obtenidos a través de AST	<b>51</b>
Tabla 7: Resumen de Casos resueltos o en trámite por órganos del INDECOPI	<b>69</b>
Tabla 8: Definición del servicio de taxi por aplicativo	<b>87</b>



## **INDICE DE FIGURAS E IMAGENES**

Figura 1: Analogía Cubo de Bloques (Shape Sorting Cube/Form Fitter Cube)	<b>11</b>
Figura 2: Analogía Cubo de Bloques – Ordenamiento Jurídico / Modelos de Negocio Existentes	<b>12</b>
Figura 3: Analogía Cubo de Bloques – Nuevo Bloque / Nuevo Modelo de Negocio	<b>13</b>
Figura 4: Analogía Cubo de Bloques – Creación de Nueva Forma / Creación de Regulación Nueva	<b>14</b>
Imagen 1: Puntos de Quiebre a ocurrir para el año 2025	<b>20</b>
Imagen 2: Extracto de la Resolución No. 701-2018/CC2-INDECOPI	<b>67</b>
Imagen 3: Extracto de la Resolución No. 062-2017/CC2-INDECOPI	<b>68</b>
Imagen 4: Extracto de Autógrafa de Ley de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR	<b>88</b>
Imagen 5: Extracto de Autógrafa de Ley de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR	<b>88</b>





## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la sociedad peruana ha experimentado un cambio silente pero significativo ocasionado por el acceso a equipos móviles denominados “smartphones” que cuentan con capacidades de comunicación de elevadas prestaciones y posibilidades. Al mismo tiempo, la disponibilidad de conectividad móvil o internet móvil por parte de los operadores de telecomunicaciones ha ido acompañando de forma directa y complementaria el ingreso los referidos equipos móviles. En ese sentido, tanto el producto como el servicio se hacen cada vez más accesibles a la población peruana e inclusive a la fecha continúan siéndolo, al tiempo que también las prestaciones y posibilidades de servicios y conectividad siguen incrementándose.

Esas prestaciones y posibilidades de esa tecnología de uso masivo, desde luego, no solo se limitan a nuestro medio, en realidad, la misma tecnología y la conectividad a la que hemos accedido en nuestro medio, replican el desarrollo y acceso en un ritmo similar al de otras latitudes como por ejemplo Estados Unidos, la Unión Europea, Asia y otras regiones en las cuales, históricamente, la tecnología y su acceso contaba con brechas de años o décadas en comparación a nuestra región. Sin embargo, en la actualidad, somos testigos de que esa brecha se viene reduciendo rápidamente.

Se debe tener en cuenta que no solo hemos accedido al uso de tecnologías de información y comunicación en los últimos años. Por el contrario, el acceso a nuevas tecnologías en diversos ámbitos sociales ha generado el despliegue de nuevas formas de hacer negocio y nuevos modelos de negocio que aprovechan la conectividad y el acceso simultaneo de miles de usuarios que ofrecen servicios y productos y que los demandan. Asimismo, la irrupción de la tecnología en cada vez más ámbitos de la interacción y de nuestra vida, por ejemplo, el aspecto biológico, internet de las cosas, el plano físico y el digital, viene generando a la fecha un cambio no solo en la forma en que se produce industria o negocio en la sociedad, sino que el cambio ahora es más profundo y viene cambiando también a las personas en sus formas de interacción personal, de percepción y de relaciones interpersonales.

Estos cambios y la reducción de la brecha digital y tecnológica a un ritmo creciente, desafortunadamente no ha generado que las normas u ordenamientos legales que procuran el orden público se hayan adaptado o hayan entendido la magnitud de dichos cambios e irrupción de la tecnología. Así, si bien la reducción es sin duda beneficiosa para el desarrollo social y económico en general, dicho beneficio conlleva cambios y eventuales problemáticas que deberán luego ser resueltos por el Derecho. Nos referimos aquí a la situación que se genera en la cual se hace posible acceder a nuevas formas de prestaciones de servicios que, en la mayoría de casos han sido creadas o diseñadas pensando en otras latitudes, culturas, coyunturas e idiosincrasias. Esta situación podría acarrear problemas de aplicación práctica con lo cual se generaría un impacto inclusive mayor, pues dichos servicios tienden a implementarse rápidamente en una sociedad cuyos miembros –tanto usuarios como gobernantes- no están necesariamente preparados para el o los cambios introducidos por la nueva tecnología y consecuentes nuevos servicios.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, veremos que la introducción e implantación de las nuevas tecnologías en la sociedad han generado una situación de disrupción y con ello nuevas formas de entender la realidad y de las relaciones entre individuos tanto a nivel personal como a nivel de su propia economía, de tal manera que, los conceptos usuales sobre relaciones humanas y las propias bases de la economía social se ven asimismo reconsideradas o reestructuradas.

Una de esas formas es la denominada Economía Colaborativa o Capitalismo de las Masas (*Sharing Economy* y *Crowd-Based Capitalism*), en tanto su irrupción en la realidad genera una serie de cambios enfocados desde la maximización del uso del capital individual, el crecimiento de los mercados y la aparición de nuevos mercados sobre la base de la creación de “redes basadas en las relaciones sociales” (*Social Networks*) en lugar de la forma usual de producción y consumo de bienes y servicios a la que estamos acostumbrados.

Lo anterior genera que, se difumine o diluya la distinción entre la actividad económica social y personal de la actividad profesional; del trabajo a tiempo completo y el trabajo eventual; la dependencia e independencia en la prestación de servicios; la remuneración y la contraprestación entre otros esquemas que se ven revisados bajo el enfoque de la economía colaborativa.

La presente investigación busca comprender la estrecha interrelación que debe existir entre las nuevas tecnologías y su irrupción en la sociedad con la respuesta que debe procurar el Derecho al pretender entender y regular las nuevas actividades, derechos y formas de interacción social que se generan. Esto será posible conociendo la magnitud de los cambios sociales y aceptando que la respuesta del Derecho debe ser, en este contexto, lo suficientemente amplia y flexible para poder adaptarse y anticipar la rapidez con la que ocurrirán los siguientes cambios e impactos de la tecnología en la sociedad.

En ese sentido, para lograr la comprensión del fenómeno antes indicado, en el presente trabajo se buscará demostrar una hipótesis general en donde se plantea que, la disrupción generada en la sociedad por las nuevas tecnologías, ha creado nuevos mercados que responden al uso de medios más eficientes de consumo y producción de bienes y servicios que no pueden ser regulados o normados por las reglas existentes para mercados aparentemente similares al ser totalmente distintos.

Para una mejor aproximación a la comprobación de la hipótesis general, consideramos conveniente descomponer nuestra hipótesis general en siete sub hipótesis que, junto al marco teórico contenido en el capítulo I de la presente investigación, permitirán el entendimiento del fenómeno bajo estudio y determinar si a los nuevos modelos de negocio incorporados a través de la tecnología, se le pueden aplicar las normas o regulación existentes para mercados aparentemente similares. A saber, las sub hipótesis a ser demostradas en este trabajo son las siguientes:

Sub hipótesis N.º 1: Los encargados de la labor de regulación y elaboración de políticas públicas no incluyen en el análisis de la problemática de las AST, la naturaleza real de dichos servicios y lo consideran erradamente como una evolución o innovación evolutiva del mercado existente de transporte.

Sub hipótesis N.º 2: Si se distinguen adecuadamente los mercados de transporte y de AST, no se requerirá de regulación específica sobre AST en tanto prestan un servicio como cualquier otro del mercado que ya se encuentra regulado por las normas de protección al consumidor, defensa de la competencia y normas imperativas aplicables a cualquier tipo de servicio.

Sub hipótesis N.º 3: Las políticas públicas en materia de AST deben fomentar la innovación, acogiendo y potenciando las eficiencias logradas en la sociedad, el consumidor y el mercado y no se sacrifica seguridad pública o protección de derechos al hacerlo.

Sub hipótesis N.º 4: Las agencias del gobierno pueden aprovechar la data generada y obtenida por las AST para superar la informalidad del mercado de transporte y mejorar la seguridad pública y lograr un eficiente *enforcement* de normas imperativas.

Sub hipótesis N.º 5: Las políticas públicas a nivel mundial, así como la jurisprudencia lograda sobre AST van encontrando puntos en común y armonizando el criterio que entiende a las AST como un mercado distinto de los mercados de transporte existente y entienden la génesis de su existencia como consecuencia de las nuevas tecnologías y las economías colaborativas.

Sub hipótesis N.º 6: La equiparación de las AST con una empresa de transporte de acuerdo a la regulación actual, generará desincentivos para la innovación al tiempo que restringe la libertad de empresa en perjuicio directo al consumidor y la libre competencia.

Sub hipótesis N.º 7: Equiparar una AST con una empresa de transporte se puede traducir como un favorecimiento al gremio de transportistas dentro del mercado de transporte de taxis que ven aparentemente amenazado su forma usual de trabajo, lo que sería una vulneración a la libre competencia auspiciada por el Estado.

Las sub hipótesis 1; 2 y 3 serán abordadas en el Capítulo II de este documento dentro del análisis de la regulación tradicional existente para transporte y la situación generada en el mercado a través de los nuevos modelos de negocio introducidos mediante las plataformas digitales y las AST dentro de una economía digital

Las sub hipótesis 4; 5; 6 y 7 serán objeto de revisión en el Capítulo III donde se revisará la respuesta del Derecho frente al fenómeno introducido por las AST, la experiencia de nuestro país, puntualmente el caso de Lima Metropolitana frente al fenómeno y la legislación comparada junto a los lineamientos internacionales que

se han venido gestando en cada país y, las consecuencias que puede generar la incorrecta equiparación de una empresa de transporte con las AST.

Las sub hipótesis referidas serán entonces abordadas en el orden indicado para permitir el análisis de la labor de los reguladores y legisladores, tanto en el resultado de sus aproximaciones regulatorias como en el sustento de su pretensión regulatoria, es decir, si han considerado o no la real naturaleza de los nuevos modelos de negocio o si, por el contrario, lo que se hace es equiparar el nuevo modelo con un modelo convencional. Finalmente, su revisión nos permitirá determinar si resultan aplicables las normas o regulación existentes para mercados aparentemente similares a los nuevos modelos de negocio generados por las nuevas tecnologías o, si resulta necesario considerar un nuevo marco legal o las adaptaciones al existente para una correcta aproximación a la regulación de nuestro objeto de estudio.



## CAPITULO I.

### DERECHO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

#### 1.1 El Rol del Derecho frente a las Nuevas Tecnologías y el Impacto Social

Nos encontramos viviendo en un contexto social que viene siendo delineado por nuevos factores impulsados por las nuevas tecnologías. Estos factores vienen cambiando nuestra sociedad y a nosotros mismos en formas que no tienen precedente. Algunos de estos factores se pueden agrupar en los avances y desarrollos en máquinas y equipos (por ejemplo la robótica, nuevos materiales, impresión 3D, entre otros); la integración digital de nuestro entorno (por ejemplo el Internet de las Cosas o *Internet of things - IoT*; Criptomonedas como la *Bitcoin* y *Blockchain* como protocolos de verificación y confianza en las operaciones) y finalmente los avances en la cuestión biológica (entre otros, investigación y aplicación genética, monitoreo en tiempo real de la salud de los ciudadanos a través de Big Data y *wearables*).

Estas nuevas tecnologías permiten a la sociedad en general, en sus distintas facetas, realizar sus tareas y actividades de forma más eficiente o sencilla. Sin embargo, debe observarse que, la facilidad que pueden otorgar las nuevas tecnologías pueden generar un efecto adverso en la misma actividad que facilitó o que simplificó, pudiendo afectar, en algunos casos, el orden público y social, situación que es una preocupación que tiene el Derecho.

Podemos tomar, por ejemplo, aquellos cambios sociales e industriales que significaron en la industria editorial, en su oportunidad, el enfrentarse a una, entonces, nueva tecnología que permitía procesos sumamente eficientes de reproducción de obras literarias. Se hace sencillo notar la aparente dualidad que se presenta con la tecnología en cuanto a sus efectos, es decir, la industria de nuestro ejemplo vio enormemente simplificada su labor en términos de costo y esfuerzo al contar con herramientas que permitían esta evolución, desde el software de procesamiento de textos, las comunicaciones, las herramientas de edición y la maquinaria de impresión digital. Sin embargo, en las mismas herramientas que le significaron un evidente provecho se encontraban al mismo

tiempo las herramientas que le podrían significar su más grande enemigo: la piratería.

No resulta relevante para nuestro objeto detenernos en el análisis de dicha industria, la protección de los derechos de autor y los remedios contra las copias no autorizadas que la legislación optó como solución. Sin embargo, nos interesa en relación a este capítulo, el análisis que se realiza cuando las nuevas tecnologías generan aparentes problemas en una industria o mercado determinado.

En nuestro ejemplo de la industria editorial, sin duda las tecnologías por un lado generaron una serie de eficiencias visibles, pero por otro lado potenciaron, al mismo tiempo, la copia ilegal de las obras protegidas por derechos de autor en perjuicio no solo del titular de los derechos sino de aquellos que se encuentran directamente relacionados con dicha industria.

La solución usual cuando se presentan este tipo de problemas es tratar de eliminar el problema de raíz, optándose casi siempre por atacar a la innovación tecnológica que permitió la aparente agravación de un problema, olvidando o dejando de lado por completo el impacto a gran escala que una decisión de tal naturaleza podría generar. A manera de antecedentes podemos ubicar ejemplos muy gráficos como el caso del BETAMAX de Sony Inc. que introdujo una innovadora y disruptiva tecnología en el mercado de entretenimiento que permitía grabar en tiempo real algún programa de televisión y poder disfrutarlo de forma posterior cuando el usuario disponga de tiempo. Sin duda, una genialidad, pero la misma genialidad disrumpía la forma convencional del entonces mercado de entretenimiento basado en la programación realizada por algún proveedor de servicios de entretenimiento, la industria del cine y otras que dependían de ciertos supuestos sociales así como conductas y necesidades del consumidor para su operación, y, vistos estos supuestos amenazados por la tecnología disruptiva entrante, solo dejaban dos alternativas claras: innovar de forma evolutiva o de forma disruptiva o, por otro lado, impedir el acceso a la tecnología y mantener el estatus quo del mercado.

Lo destacable para nuestro propósito sobre el caso BETAMAX, no se relaciona directamente con la protección de los derechos de autor (*copyright infringement*), sino que nos interesa el análisis legal de los criterios de la época en relación a la

neutralidad de la tecnología. En este punto es conveniente analizar brevemente un escenario ficticio en donde el resultado del caso BETAMAX hubiera sido distinto.

Imaginemos por un momento que la decisión de la Corte Suprema Americana hubiera prohibido el uso o la venta (en realidad la fabricación) del dispositivo de Sony. En un primer momento quizás el impacto hubiera sido destacable para la industria del cine y entretenimiento al mantener el esquema de negocio y los hábitos de los consumidores. Sin embargo, ¿cuál hubiera sido el impacto a nivel general? Se debe destacar aquí la forma en la que la decisión final de la Corte Suprema a favor de Sony generó una serie de eficiencias sociales que no solo motivaron y potencializaron la innovación tecnológica a mejores y más eficientes dispositivos (por ejemplo, el VHS, el *Laser Disk*, el Disco Compacto, el DVD y finalmente el *Streaming*). Inclusive, la propia industria del cine y entretenimiento, al poco tiempo de la histórica sentencia, vio en la tecnología del VCR, antes acusada de enemiga e ilegal, a una forma en la que dicha industria podría repotenciarse y, en efecto, lo hizo, pues los ingresos recaudados en taquillas fueron ampliamente superados por las ventas de producciones para Cine en Casa que podían ser únicamente posibles a través de la tecnología introducida por Sony.

Al respecto, hoy podemos afirmar que la decisión del Juez Stevens en el caso de Sony es quizás una de las decisiones más significativas en el campo del Derecho de Propiedad Intelectual y su relevancia continuará en la mediación de las controversias entre las industrias del copyright y los desarrolladores de tecnología de información creativa, así como en los usuarios de tecnologías de la información.

En ese sentido, es importante detenerse sobre el criterio que se debe poner en juego al momento de analizar el impacto de las nuevas tecnologías en relación con la sociedad y los actores involucrados y que se verían aparentemente afectados. En nuestro ejemplo, la mayor incidencia se encontraba referida a la propiedad intelectual como valor económico y fundamental que permitía su defensa y requería de tutela jurisdiccional, sin embargo, existen otros valores igualmente fundamentales que deben ser tomados en consideración al momento de enfrentar problemáticas que aparentemente enfrentan innovación tecnológica y las leyes existentes. Estos valores son el fomento de la innovación y progreso de la humanidad a través de la tecnología y el fomento de la creatividad innovadora de la sociedad. Esta última no debería verse limitada por consideraciones de orden

estrictamente gremial o de la situación actual del mercado, mucho menos por Leyes que fueron elaboradas en contextos anteriores a la siquiera posible consideración de la existencia de dichas tecnologías, su impacto y sus eficiencias en la sociedad.

De esa manera, cuando el Derecho se enfrenta a una problemática generada por la irrupción de nuevas tecnologías, no puede darse el lujo de omitir o descartar de plano la realidad social que enfrenta, las eficiencias introducidas por la tecnología o la potencialidad de sus efectos, el aporte esencial de aquellas disciplinas sobre las cuales esas tecnologías tendrán un impacto significativo, ya sea la medicina, la informática, la ingeniería y sobre todo la economía. Aproximarse al problema únicamente desde el Derecho, es decir, desde las Leyes y el Derecho existente para pretender buscar orden social, no garantizará en absoluto, éxito en la labor.

Sobre esta relación del Derecho con otras disciplinas, el profesor Guido Calabresi ha indicado, tomando como ejemplo a la relación del Derecho con la Economía que:

Esa relación bilateral, en donde el Derecho ayuda a la Economía a desarrollarse y la Economía ayuda al Derecho a desarrollarse, es donde yo creo que yace el futuro del Derecho y la Economía. Lo que ocurrió en el intermedio en los muchos años desde el inicio hasta la actualidad, es que muchos y brillantes académicos tendían a ver la economía como si tuviera todas las respuestas, pero no hay disciplina que tenga todas las respuestas, cada disciplina necesita de la otra. El Derecho y lo que hacen las personas en el mundo pueden ayudarnos a entender mejor la teoría económica. La Economía nos ayuda a ver si las normas legales que tenemos hoy son buenas o si han sido superadas y deberían ser modificadas y reformadas.<sup>1</sup> (Calabresi, 2016a)

---

<sup>1</sup> Traducción del inglés de:

That bilateral relationship, in which law helps economics develop and economics helps law develop, is where I think the future of law and economics still lies. What happened in the interim in the many years from the beginning to now, is that many very great scholars tended to view economics as if it had all the answers, but there is no discipline that has all the answers, each discipline needs the other. Law and what people in the world are doing can help us understand economic theory

Esa estrecha relación interdisciplinaria entre el Derecho y otras especialidades como la Economía, en realidad, es crítica en el proceso de enfrentar los cambios que se generan en la sociedad por la irrupción de las nuevas tecnologías. El cambio social es en estos tiempos significativamente más rápido que hace algunas pocas décadas. El problema que enfrenta el Derecho en ese sentido no es solo de entender y afrontar la problemática, sino que se enfrenta un segundo problema que es el no haber aun enfrentado los cambios generados por las tecnologías anteriores. Ese desfase entre la rapidez de la innovación tecnológica y la respuesta del Derecho nos lleva a descansar y aprender a confiar en las demás especialidades y procurar el orden social, pero sin sacrificar o canibalizar el desarrollo social y la innovación humana.

Así, en la forma en la que lo señala el profesor Calabresi, otras ramas como la economía, entre otras diversas, ayudan en la tarea de verificar si las leyes con las que contamos en la actualidad son buenas leyes o si por el contrario son leyes que han sido superadas por la realidad y deberían ser cambiadas y reformadas. Precisamente aquella revisión de la normativa es la que suele perderse de vista cuando nos enfrentamos a nuevas tecnologías que generan cambios sociales.

Lo que suele ocurrir con alarmante frecuencia es que, el legislador o aquel que tiene en su poder la potestad de emitir regulación para una determinada realidad social económica, enfrenta el problema y la nueva realidad desde los conceptos y supuestos legales existentes y sobre la base de ese ejercicio concluye luego sobre la legalidad, procedencia o inclusive sobre la prohibición de determinada actividad. Sin duda, colocar la innovación bajo el filtro legal existente tiene el alto riesgo de que dicha innovación sea detenida, mutilada, retrasada o quizás prohibida.

Sobre esta misma idea, el profesor Calabresi apunta que, “Esto también puede verse en la economía conductual que ocasionalmente cede a la psicología y en *Tragic Choices* que a veces apela explícitamente a la antropología para obtener ayuda. Incluso puede haber momentos en que se necesite una combinación de

---

better, Economics can helps us see if the legal rules that we have today are good ones or are ones that are surpassed and should be changed and reformed.

diversas disciplinas, incluida la economía, para explicar el mundo tal como es en realidad.” (Calabresi, G. 2016b)<sup>2</sup>

El legislador en ese sentido, requiere de muchas áreas que convergen en las nuevas realidades que se pretenden regular o legislar en búsqueda del orden social. Dejar de lado esta convergencia puede resultar en consecuencias no buscadas, o peor aún, limitantes innecesarias y mortales para la innovación.

Las causas de la prohibición o retraso no son otras que aquel limitado análisis legal o de técnica legislativa o regulatoria que se hace sobre la realidad social generada por alguna nueva tecnología disruptiva, es decir, si ante una nueva realidad aplicamos el filtro legal existente que contiene y prevé supuestos diseñados sobre la entonces realidad conocida (cuando las normas fueron emitidas), el resultado lógico e inmediato es que la innovación lograda o la nueva realidad social que espera respuesta del derecho sea en muchos casos incompatible con la legislación existente y, en consecuencia, no sea permitida y en algunos casos sea prohibida por su incompatibilidad o ilegalidad según sea el caso.

Sin embargo, lo que se omite del análisis anterior es que, precisamente, se enfoca el problema desde un ángulo equivocado, es decir, no se antepone la realidad social generada y la respuesta que se requiere del Derecho para la prevalencia del orden público por encima de la legislación existente, por el contrario, se antepone la legislación a la realidad que requiere respuesta, aun cuando las eficiencias de lo logrado y los beneficios para los ciudadanos sean evidentes. En gran parte, ese error de lectura de la realidad se debe al desfase entre la respuesta del Derecho en la legislación y la rapidez con la que la tecnología genera cambios en la realidad social. Lo anterior implicaría que el error pondría a la regulación por encima de la innovación lo que genera incentivos negativos para el desarrollo de la actividad de innovación y de emprendimientos de negocio digitales o basados en tecnologías.

En este punto, podemos utilizar una analogía práctica para entender y explicar la labor del regulador o legislador al enfrentarse a un nuevo modelo de negocio

---

<sup>2</sup> Traducción del inglés de: “This too can be seen in behavioral economics occasional yielding to psychology and in Tragic Choices sometimes explicit appeal to anthropology for help. And there may even be times when a combination of various disciplines, including economics, will be needed to explain the world as it actually is.”

introducido por las nuevas tecnologías y los resultados de una u otra decisión según se enfoque el problema.

A esta analogía la llamamos “Analogía del Cubo de Bloques” en referencia al cubo de bloques y formas geométricas utilizado por los niños (*Shape sorting cube o form fitter cube*). En nuestra analogía, utilizaremos un cubo de bloques para explicar la problemática del tratamiento legal de la AST y la respuesta del Derecho ejemplificada en la labor del legislador, así como la existencia de un nuevo modelo de negocio en relación al ordenamiento legal existente en determinada jurisdicción.

Así, un cubo de bloques está conformado por un cubo en el cual se han tallado o colocado formas geométricas determinadas y, también, se cuenta con diversas formas geométricas representadas por bloques que llevan las mismas formas geométricas que se encuentran en el cubo, de forma tal que, se pueda introducir cada una de esas formas geométricas representadas por los bloques en los espacios o formas predeterminadas en el cubo.

FIGURA 1

Cubo de Bloques (*Shape Sorting Cube/Form Fitter Cube*)



(Fuente: Elaboración Propia)

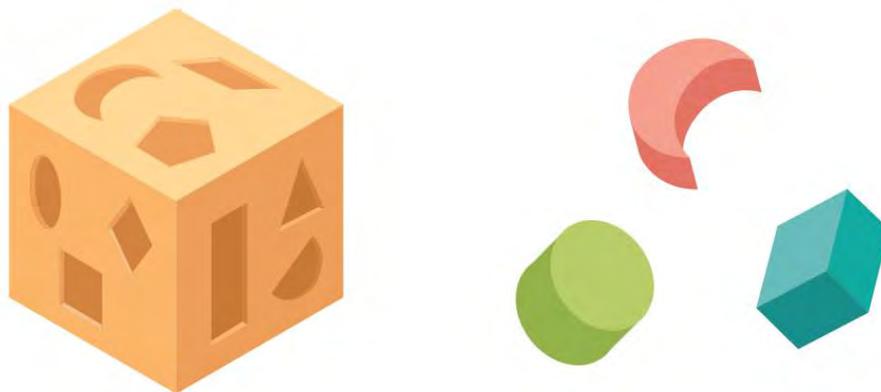
En la analogía del cubo de bloques, el cubo representa el ordenamiento jurídico y a la sociedad en general. Las formas talladas o colocadas en el cubo representan

la regulación determinada y establecida en ese ordenamiento y sociedad para cada tipo de negocio o modelo de negocio existente, por ejemplo, cada forma representa un modelo de negocio como transporte, hotelería y hospedaje, panadería, industria de alimentos, comidas, entre otras y, esa forma también representa la regulación específica para ese tipo de negocio.

De igual forma, el bloque geométrico representa un modelo determinado de negocio (emprendimiento o empresa), giro de negocio o actividad empresarial, por ejemplo, los citados anteriormente (transporte, hotelería, etc). En nuestra analogía, si un empresario pretende iniciar un negocio de transporte, acudirá con su empresa y modelo de negocio (representado por uno de los bloques geométricos) al cubo que representa la sociedad y el ordenamiento jurídico. Su modelo de negocio de transporte (el bloque geométrico) encajará perfectamente en el ordenamiento jurídico y la sociedad (el cubo) pues de forma previa se cuenta con diversas normas y regulaciones para su actividad (la forma predeterminada en el cubo) con lo cual, se logra el orden público y una respuesta adecuada del derecho, lo cual mantiene y permite la correcta existencia y mantención de la sociedad y del sistema jurídico (el cubo de bloques).

FIGURA 2

Analogía Cubo de Bloques – Ordenamiento Jurídico / Modelos de Negocio Existentes

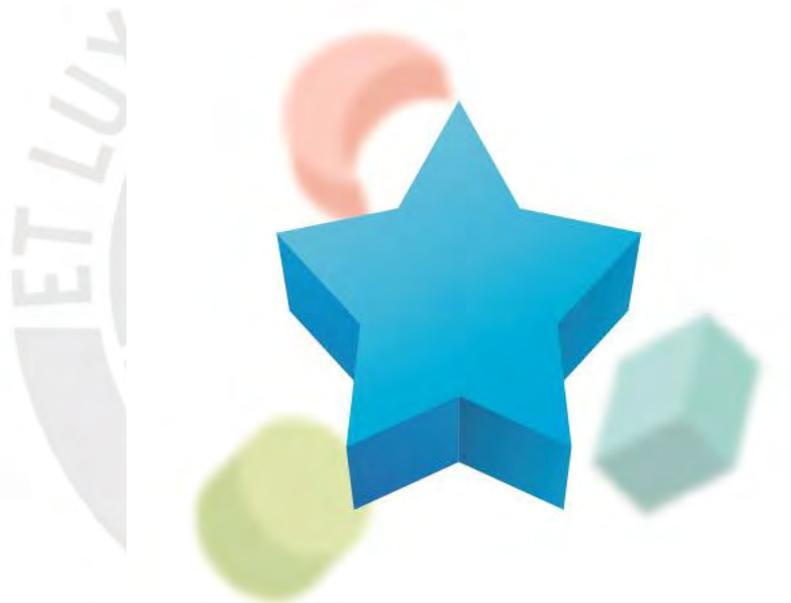


(Fuente: Elaboración Propia)

Sin embargo, ¿qué ocurre cuando se presenta un nuevo modelo de negocio, en nuestro caso, generado por una nueva tecnología? (por ejemplo una AST) En la analogía del cubo de bloques, ese nuevo modelo de negocio estará representado por una nueva forma geométrica que antes no existía. Si el empresario pretende llevar y operar su nuevo modelo de negocio, acudirá a la sociedad y al ordenamiento jurídico (el cubo) y verá que su modelo de negocio no encaja en las formas predeterminadas (regulación de modelos de negocio existentes) lo cual motivará y requerirá una respuesta del Derecho, del regulador, del legislador y de las diversas autoridades o entidades que tengan que ver con la nueva actividad.

FIGURA 3

Analogía Cubo de Bloques – Nuevo Bloque / Nuevo Modelo de Negocio



(Fuente: Elaboración Propia)

Entonces, estos actores tendrán dos alternativas en nuestra analogía: i) pretender forzar el nuevo bloque (el nuevo modelo de negocio) en una de las formas existentes del cubo que representan regulación del modelo de negocio convencional de transporte con lo cual se generan dos potenciales desenlaces negativos y alternativos, el primero, será que al forzar el nuevo modelo de negocio bajo las reglas de uno anterior (forzar el nuevo bloque geométrico en una forma que no le corresponde) se terminará con destruir o dañar el cubo que representa

el ordenamiento jurídico y la sociedad. El segundo desenlace, será que para lograr que el nuevo bloque encaje en la forma predeterminada, se tenga que cercenar o mutilar el nuevo bloque geométrico hasta quitarle o reformarlo en la forma que si encaje en la forma predeterminada (esto ocurre cuando se pretende equiparar un nuevo modelo de negocio a uno convencional) lo cual solo genera que desaparezca el modelo de negocio nuevo y se obligue al empresario a operar como un modelo de negocio convencional bajo la regulación existente, con la lamentable pérdida de las eficiencias de su modelo de negocio innovador y se pierda el incentivo para innovar.

La segunda alternativa, que puede ser considerada adecuada, es que ii) el legislador o regulador logren una nueva forma en el cubo (el ordenamiento jurídico y sociedad) que se adapte y recoja todas las características del nuevo modelo de negocio. De esa forma, el nuevo modelo de negocio coexistirá con el ordenamiento jurídico bajo su propia naturaleza y será regulado por una normativa que se logró conociendo técnica y jurídicamente al nuevo modelo de negocio introducido por las nuevas tecnologías. De esa forma se evita el rompimiento o destrucción del cubo o el cercenamiento o mutilación del bloque en nuestra analogía.

FIGURA 4

Analogía Cubo de Bloques – Creación de Nueva Forma / Creación de Regulación Nueva



(Fuente: Elaboración Propia)

Lo anterior se explica inclusive desde el escenario de desfase entre el Derecho y las nuevas tecnologías que irrumpen cada vez con más frecuencia en nuestra sociedad, sin embargo, estas ya son parte del fenómeno social y cambio profundo que vemos en la actualidad. Nos encontramos así en un particular momento de la historia de la humanidad, en donde vamos siendo parte de la cuarta revolución industrial como la ha denominado Klaus Schwab, presidente del *World Economic Forum* quien señala que, “nos encontramos en el inicio de una revolución que viene fundamentalmente cambiando la forma en que vivimos, trabajamos y nos relacionamos el uno al otro. En su escala, alcance y complejidad, es lo que yo considero que es la cuarta revolución industrial y como nada que la humanidad haya experimentado antes<sup>3</sup>” (Schwab, 2015)

Los cambios sociales que hemos referido, se presentan así en diversas formas, se exteriorizan en cambios en todas las industrias que se manifiestan en la aparición de nuevos modelos de negocio, nuevas formas de producción y de consumo de bienes y servicios, sistemas de movilidad y entrega de bienes que cambian el paradigma de cómo estos bienes y servicios, así como las industrias dentro de un determinado modelo de negocio y economías operaban.

Las nuevas tecnologías sin embargo confluyen en un aspecto fundamental y común a todas ellas, independientemente del campo o ámbito en el que irrumpen, llevan como elemento común a todas ellas la digitalización y las formas globales de acceso a comunicación e información. Este mismo elemento común no solo permite la existencia de diversos ámbitos de desarrollo de las tecnologías y su posterior impacto en diversos ámbitos sociales, sino que permiten que el cambio sea simultáneo y su alcance sea mayor y con una velocidad de crecimiento aritmético.

De igual forma, la posibilidad de interconexión de las personas a través de tecnologías, el uso de una diversidad de dispositivos de uso cotidiano conectados

---

<sup>3</sup> Traducción del inglés de: “we are at the beginning of a revolution that is fundamentally changing the way we live, work, and relate to one another. In its scale, scope and complexity, what I consider to be the fourth industrial revolution is unlike anything humankind has experienced before”

a la misma red con la cual nos comunicamos (*internet of things*) así como el uso de dispositivos personales (*wearables*) permite que las formas de comunicación, de adquisición de bienes y de servicios de transporte, seguridad, alimentos, salud y otros se encuentren estrechamente vinculados y conectados, lo que permite que el desarrollo o innovación tecnológica en cada campo no esté alejado del anterior.

Por ejemplo, en el sector salud en donde un dispositivo se dedica a monitorear el estado de salud de un paciente para brindar información al médico tratante, hoy es posible que dicho dispositivo de uso médico se encuentre conectado a un dispositivo de uso personal como un *wearable* que puede ser una banda que monitorea signos vitales en tiempo real en la forma de un reloj inteligente o algún elemento de uso cotidiano, permitiendo que el médico tratante no solo tenga información limitada por tiempo y espacio al momento en que el paciente se encuentre en su consultorio, sino que podrá conocer de su estado de salud en tiempo real en cualquier momento. Si a esta situación (que existe en la actualidad y se consigue en cualquier tienda de dispositivos) le sumamos la creciente gama de dispositivos conectados (*internet of things*) como un refrigerador, el termostato de una vivienda o auto, cada dispositivo tendrá en tiempo real la misma información que finalmente convergerán en un objetivo común como la de procurar la salud. Sin embargo, en nuestro ejemplo, hemos recogido diversos aspectos como el de salud o biológico, el de los elementos físicos (las cosas) y el digital que consiste en la digitalización de la información y su conectividad y transferencia entre esos ámbitos para fines distintos.

En el ejemplo anterior, si bien la lógica de la finalidad es la de generar eficiencias en el bienestar del tratamiento de un paciente determinado, tiene diversas implicancias de orden legal (considerando el escenario y marco legal actual) como por ejemplo las normativas locales y globales sobre protección de datos personales, la responsabilidad de los proveedores de los dispositivos conectados, el procesamiento y transferencia de la información a través de los sistemas de telecomunicaciones, la privacidad y la autodeterminación informativa, la responsabilidad legal médica, entre otros. Estas implicancias pueden generar la necesidad de que los gobiernos busquen regular de alguna manera los efectos potencialmente negativos del mal uso de la información o de los riesgos que se podrían presentar por un uso inadecuado o imprudente de las nuevas tecnologías.

La preocupación principal, en estos escenarios, a decir del profesor Schawb es que, “las personas que toman las decisiones, con demasiada frecuencia se ven atrapados en el pensamiento tradicional, lineal (y no disruptivo) o demasiado absorbidos por las preocupaciones inmediatas para pensar estratégicamente sobre las fuerzas de la disrupción y la innovación que moldean nuestro futuro” (Schawb. 2015)<sup>4</sup>. Esta preocupación se puede nuevamente resumir en un resultado como el del caso Betamax de Sony, en donde solo podríamos imaginar el retraso que hubiera significado una solución por parte de la corte suprema estadounidense en un sentido distinto que hubiese prohibido o limitado el uso de aquella tecnología entonces disruptiva.

Sin embargo, no estamos lejos de ejemplos en donde la preocupación de Schawb se pueda materializar. Por ejemplo, las tecnologías de comunicación masiva a través de smartphones que han posibilitado la creación de Comunidades Virtuales de Usuarios y el desarrollo de Economías Colaborativas que a su turno han generado la aparición de modelos de negocio como Uber, AirBnB, Ebay entre otros; han sido abordadas de formas distintas en diversas partes del mundo. En algunos casos, de forma prohibitiva, en otros, de forma más flexible, pero en pocos casos de forma estratégica con una visión global y a largo plazo sobre el impacto que la regulación o prohibición a dichos modelos de negocio basados en nuevas tecnologías pueda generar en el corto o largo plazo.

Es crítico entender que los ejemplos citados (Uber, AirBnB, Ebay) son nombres, marcas y empresas que, en la actualidad, son parte de nuestra rutina diaria y en una escala global, sin embargo, en realidad no eran nombres conocidos sino hasta hace pocos años atrás (poco menos de una década). Esta rapidez con la que este tipo de modelos de negocio basados en tecnología es conocido por la sociedad y genera cambios fundamentales en la forma en la cual los miembros de dicha sociedad consumen y producen servicios, nos demuestra el profundo impacto que generan las nuevas tecnologías, al punto de poder reestructurar, en un periodo extremadamente corto de tiempo, los paradigmas sociales, los modelos económicos y las formas de interacción social.

---

<sup>4</sup> Traducción libre de: “decision-makers are too often caught in traditional, linear (and non-disruptive) thinking or too absorbed by immediate concerns to think strategically about the forces of disruption and innovation shaping our future”

Nuevamente, el rol del Derecho y del Legislador deben tener presente de forma crítica que, su labor, en búsqueda del orden social, debe considerar precisamente rapidez y amplitud, de forma tal que, su respuesta sea lo suficientemente flexible para anticipar el siguiente salto o disrupción producido por las nuevas tecnologías. Sin duda, el espacio y tiempo para anticipar cual será la siguiente disrupción social es cada vez más corto, lo cual, nos lleva a repensar inclusive en la forma en que se pretende obtener soluciones de orden público en donde el *enforcement* siga a cargo de los estados. Esto nos permite revisar si la solución podría encontrarse en mecanismos de autorregulación y de autocontrol que llevan la misma velocidad y flexibilidad de las tecnologías que conocen y se encontrarían a cargo de las mismas empresas o proveedores que tienen la experiencia del trato con el consumidor, los alcances del servicio y el mercado en donde operan, desde luego, podría compartirse la información obtenida con las entidades reguladoras.

## 1.2 Ámbitos de Impacto Social y Puntos de Quiebre

Estos cambios sociales introducidos por las nuevas tecnologías se presentan en diversos aspectos de la sociedad. Klaus Schwab considera que existen tres grandes aspectos en los que esta revolución se presenta e impacta, generando diversos cambios sociales, el plano físico, el digital y el biológico.

En el plano físico, las grandes tendencias en que se materializan los cambios y las disrupciones generadas por las nuevas tecnologías se pueden representar por, entre otros, los vehículos autónomos, la impresión 3D, la robótica avanzada y los nuevos materiales.

En el ámbito digital, las tendencias se materializan en el denominado internet de las cosas o *internet of things* que se define como aquella relación entre cosas (productos, servicios, lugares y otros) y las personas y que es posible por las diversas tecnologías conectadas y diversas plataformas (Schwab, 2015). En este ámbito, también se encuentra el monitoreo remoto de diversos objetos y servicios (vinculado al internet de las cosas); el Blockchain y las Economías Colaborativas.

En el ámbito Biológico, los avances y descubrimientos en genética, la biotecnología, medicina de precisión, generan sin duda una serie de eficiencias en beneficio de la sociedad en su conjunto, desde contar con medios que permitan mejorar la calidad de vida de las personas o incluso preservar la vida hasta el abaratamiento de los costos de acceso a la salud, en tanto, las nuevas tecnologías, la capacidad de procesamiento y la información públicamente disponible permiten que el acceso sea masivo y universal.

Sin embargo, es en el ámbito biológico en donde se agrava la necesidad de regular, prohibir o limitar la innovación tecnológica pues no se trata aquí de generar eficiencias en bienes o servicios o en materia de economía social, sino que por el contrario se trata de lo que significa ser humano y la dignidad humana en su conjunto. Las nuevas tecnologías permiten una serie de cambios trascendentales en la forma de ver al ser humano y la posibilidad de modificar el genoma humano, por lo que las consideraciones éticas, sociales y psicológicas tienen un rol determinante al momento de regular o prohibir determinada tecnología.

En un reporte emitido por el *World Economic Forum*, se anticiparon aquellos puntos de quiebre a los que nuestra sociedad (a nivel global) se enfrentará en el futuro cercano, es decir, a corto plazo y con algún margen de error en reversa que quiere decir que podría darse el escenario en que la previsión del reporte del *World Economic Forum* ocurra antes de lo esperado.

Este reporte sirve como una herramienta para conocer el alcance y expansión de los efectos que no suelen ser analizados por el legislador o el regulador. La conectividad digital permitida por las tecnologías de software y similares se encuentran cambiando la sociedad de forma fundamental y es justamente ese aspecto el que se pretendió abordar con el reporte del WEF.

Asimismo, y en la forma en que lo replicaría Klaus Schwab poco tiempo después, la escala del impacto y la velocidad de los cambios que vienen teniendo lugar han generado que el cambio que ocurre sea diferente a cualquier otro o cualquier otra revolución en la historia de la humanidad.

El reporte denominado *Deep Shift: Technology Tipping Points and Societal Impact – 2015* fue realizado por el *Global Agenda Council on the Future of Software and*

*Society* y condujo una encuesta a más de 800 ejecutivos para poder tener una visión amplia de cuando la tecnología que cambiará las reglas de juego tendrá un grado importante de impacto en el dominio público, la implicancia de esos cambios a los individuos, organizaciones, el gobierno y la sociedad.

La intención del reporte fue la de brindar elementos claves para considerar y promover una discusión más amplia alrededor del impacto de la tecnología y cómo podríamos estar mejor preparados para los cambios que se presentarán.

Imagen 1. Puntos de Quiebre a ocurrir para el año 2025

Table: Tipping Points Expected to Occur by 2025

	%
10% of people wearing clothes connected to the internet	91.2
90% of people having unlimited and free (advertising-supported) storage	91.0
1 trillion sensors connected to the internet	89.2
The first robotic pharmacist in the US	86.5
10% of reading glasses connected to the internet	85.5
80% of people with a digital presence on the internet	84.4
The first 3D-printed car in production	84.1
The first government to replace its census with big-data sources	82.9
The first implantable mobile phone available commercially	81.7
5% of consumer products printed in 3D	81.1
90% of the population using smartphones	80.7
90% of the population with regular access to the internet	78.8
Driverless cars equalling 10% of all cars on US roads	78.2
The first transplant of a 3D-printed liver	76.4
30% of corporate audits performed by AI	75.4
Tax collected for the first time by a government via a blockchain	73.1
Over 50% of internet traffic to homes for appliances and devices	69.9
Globally more trips/journeys via car sharing than in private cars	67.2
The first city with more than 50,000 people and no traffic lights	63.7
10% of global gross domestic product stored on blockchain technology	57.9
The first AI machine on a corporate board of directors	45.2

Source: Survey

(Tomado de: Deep Shift Technology Tipping Points and Societal Impact. (2015). [ebook] Global Agenda Council on the Future of Software & Society. World Economic Forum)

El cuadro anterior muestra algunos de puntos de quiebre que son referidos en el reporte y su expectativa de ocurrencia para el año 2025. Algunos de esos referentes inclusive son motivo de discusión incipiente en muchos países y en otros casos se trata de temas que ya han generado cambios sociales de cierta radicalidad y que las sociedades se encuentran a la espera de la respuesta del Derecho.

Si tomamos alguno de los puntos de quiebre, veremos que los puntos críticos en grado de incidencia se encuentran referidos al uso de smartphones y del acceso a internet, pero de forma casi total por la población (dentro del área de influencia del reporte).

Otro aspecto resaltante del reporte y los puntos de quiebre se encuentra referido a los lugares comunes en que coinciden las tecnologías sobre las cuales se generarán los cambios sociales previstos, esto es, el internet, su acceso y conectividad a través de diversos dispositivos y en diversos mercados.

### **1.3 Tecnología Evolutiva y Tecnología Disruptiva**

Un gran aspecto que debe ser considerado al momento de aproximarnos al cambio social generado por las tecnologías se encuentra referido a conocer si se trata de una tecnología disruptiva o simplemente de una tecnología evolutiva o sostenible.

El profesor Clayton M. Christensen ha desarrollado una gran actividad académica en cuanto a los conceptos y diferencia entre la innovación evolutiva y la evolución disruptiva, así como una tecnología disruptiva y una tecnología evolutiva o sostenible.

Así, el profesor Christensen define a la tecnología evolutiva o sostenible cuando indica que:

La mayoría de nuevas tecnologías genera la mejora del desempeño del producto. A estas las llamo tecnologías sostenibles. Algunas tecnologías

sostenibles pueden ser discontinuas o de carácter radical, mientras que otras son de carácter incremental. Lo que todas las tecnologías de sustentación tienen en común es que mejoran el desempeño de los productos establecidos, a lo largo de las dimensiones del desempeño que los clientes convencionales en los principales mercados han valorado históricamente.<sup>5</sup> (Christensen, 2016)

Por otro lado, y en relativa oposición, para referirse a las tecnologías disruptivas, el profesor Christensen indica que:

Ocasionalmente, sin embargo, surgen tecnologías disruptivas: innovaciones que resultan en un peor desempeño del producto, al menos a corto plazo. (...) Las tecnologías disruptivas traen a un mercado una propuesta de valor muy diferente de la que había estado disponible anteriormente. En general, las tecnologías disruptivas obtienen mejores resultados que los productos establecidos en los mercados convencionales. Pero tienen otras características que algunos clientes marginales (y generalmente nuevos) valoran<sup>6</sup> (Christensen, 2016)

En ese sentido y, tomando como base lo indicado por el profesor Christensen, podemos graficar la relevancia de poder entender la diferencia entre la innovación evolutiva y la innovación disruptiva aplicada a las tecnologías. Por ejemplo, no hace muchos años atrás, se introdujeron al mercado masivo de consumo vehículos a batería (*EV – Electric Vehicle*) que, si bien su introducción y aparición se remonta

---

<sup>5</sup> Traducción del inglés de:

[...] most new technologies foster improved product performance. I call these sustaining technologies. Some sustaining technologies can be discontinuous or radical in character, while others are of an incremental nature. What all sustaining technologies have in common is that they improve the performance of established products, along the dimensions of performance that mainstream customers in major markets have historically value.

<sup>6</sup> Traducción del inglés de:

[...] occasionally, however, disruptive technologies emerge: innovations that result in worse product performance, at least in the near-term. (...) Disruptive technologies bring to a market a very different value proposition than had been available previously. Generally, disruptive technologies underperform established products in mainstream markets. But they have other features that a few fringe (and generally new) customers value.

a 1880, no es sino en los noventa e inicio del siglo XXI que cobran relevancia debido al interés social por la contaminación de los hidrocarburos.

El caso de los vehículos eléctricos grafica de forma adecuada la diferencia entre tecnologías disruptivas y tecnologías evolutivas. Así, el vehículo eléctrico representa una tecnología disruptiva pues pretende entrar en el mercado y el gusto del consumidor abriéndose paso con una tecnología vigente y en uso que en el momento de ingreso es más eficiente y efectiva que el nuevo actor. En nuestro ejemplo, los vehículos eléctricos pretendían el mercado de los vehículos a gasolina o combustible, siendo que estos últimos eran preferidos por el consumidor debido a que contaban con atributos como seguridad, confianza, capacidad y sobre todo rango de movimiento o autonomía en kilómetros de desplazamiento. Estos atributos no los tenía el entonces vehículo eléctrico por lo que no fueron del gusto o atractivo del consumidor en su momento de ingreso.

Sin embargo, esa tecnología disruptiva que al inicio no goza de la aceptación del mercado y del consumidor, con el tiempo y su mejora, reemplaza o por lo menos compite directamente con la entonces tecnología existente (en el caso de los autos a combustión, evolutiva). En este ejemplo, los vehículos a combustible innovan, en tanto tecnología, pero de forma evolutiva, por ejemplo, si antes un motor de 4 cilindros ofrecía un caballaje de 90hp, hoy, ese mismo motor con la misma cilindrada puede ofrecer una potencia de 200hp debido a la evolución de la tecnología del motor, nuevos materiales y otros que permiten una mayor eficiencia pero que, en suma, es el mismo concepto. En cambio, la tecnología disruptiva del vehículo eléctrico, a la fecha, en nuestro mercado busca y ofrece cada vez nuevas alternativas extremadamente eficientes y eficaces de autos eléctricos que inclusive mejoran la oferta de los vehículos a combustible, algunos ejemplos, entre muchos son los autos de Tesla o el Nissan Leaf que ofrecen mayor confianza, autonomía y capacidades que un vehículo similar a combustible.

En relación a nuestra investigación, los conceptos de innovación disruptiva e innovación evolutiva permitirán conocer el fenómeno introducido por las comunidades de usuarios que, sobre la base de economías colaborativas, han creado nuevos modelos de negocio disruptivos que, en un tiempo bastante corto, han superado el momento inicial de no ser aceptados por el consumidor a un segundo momento en donde prácticamente han desplazado al modelo

convencional del negocio que irrumpe, es decir, el mercado de solicitud de transporte o su prestación.

#### **1.4 Economía Colaborativa o “*Sharing Economy*” y el Capitalismo de Masas o “*Crowd based Capitalism*”.**

La Economía Colaborativa o Capitalismo de Masas ha recibido diversas definiciones y formas de explicarla a través de diversos autores que han ido configurando el entendimiento de esta realidad. En primer lugar, se debe entender como un modelo económico que se aleja del modelo convencional propio del siglo XX en la forma de adquirir servicios, de prestar servicios, de empleo y del ámbito de confianza que tenemos hacia los demás miembros de la Sociedad.

Jeremy Rifkin apunta que la economía colaborativa es:

el primer nuevo sistema económico que ingresa al escenario mundial desde el advenimiento del capitalismo y el socialismo en los inicios del siglo XIX, convirtiéndolo en un evento histórico remarcable. La economía colaborativa ya está cambiando la forma en la que organizamos la vida económica, ofreciendo la posibilidad de reducir dramáticamente la distribución de los ingresos, la democratización de la economía global y creando una sociedad más ecológicamente sostenible.”<sup>7</sup> (Rifkin, 2015)

Es posible entender a este modelo económico como aquel que se configura por una comunidad de usuarios o de pares (individuos) en donde se difuminan las líneas entre el prestador de servicios o proveedor y el consumidor, en tanto ambos individuos pueden participar al mismo tiempo del ecosistema de intercambio basado en la maximización de activos que uno u otro puede tener sub utilizados, se caracteriza además en que dicho ecosistema se encuentra basado en la

---

<sup>7</sup> Traducción del inglés de:

[...] the first new economic system to enter onto the world stage since the advent of capitalism and socialism in the early nineteenth century, making it a remarkable historical event. The Collaborative Commons is already changing the way we organize economic life, offering the possibility of dramatically narrowing the income divide, democratizing the global economy and creating a more ecologically sustainable society.

confianza entre estos individuos y se ejecuta a través de un uso cada vez más avanzado de redes sociales y plataformas que utilizan las tecnologías emergentes de forma avanzada.

Si bien el concepto de Economía Colaborativa es objeto de diversas concepciones, diversos autores coinciden en las principales características que configuran la economía colaborativa o capitalismo de masas. Una de las definiciones de economía colaborativa que resume de forma acertada la explicación de este sistema es aquella recientemente precisada por Alex Stephany que señala que “la economía colaborativa es el valor creado al tomar activos sub utilizados y hacerlos accesibles en línea o a través de las redes a una comunidad, logrando reducir la necesidad de comprar o de ser propietario de dichos bienes” (Stephany, 2015)<sup>8</sup>

Por otro lado, Arun Sundararajan, precisa que la economía colaborativa se describe como el sistema económico que cuenta con las siguientes características:

1. Principalmente basado en mercados: la economía colaborativa crea mercados que permiten el intercambio de bienes y la emergencia de nuevos servicios, lo que resulta en altos niveles de actividad económica.
2. Capital de Alto Impacto: la economía colaborativa abre nuevas oportunidades para diversas cosas, desde activos y habilidades hasta tiempo y dinero, para ser usado en niveles cercanos a su capacidad total.
3. Redes basadas en Masas en lugar de instituciones centralizadas o jerarquías: el suministro de capital y trabajo proviene de masas descentralizadas de individuos en lugar de corporaciones o del estado; el intercambio futuro podría estar moderado por mercados basados en individuos más que terceras partes centralizadoras.
4. Difumina las líneas entre lo personal y lo profesional: el suministro de trabajo y servicios a menudo comercializa y escala actividades de pares como brindar un viaje o traslado a alguien o prestar dinero, actividades que solían ser consideradas como “personales”.

---

<sup>8</sup> Traducción del inglés de: “The Sharing Economy is the value in taking underutilized assets and making them accesible online to a community, leading to reduce need for ownership of those assets”.

5. Difumina las líneas entre el empleado a tiempo completo y el trabajo casual, entre el empleo dependiente e independiente, entre el trabajo y el placer: muchos trabajos tradicionales de tiempo completo son suplantados por contratos puntuales que involucra niveles continuos de compromiso de tiempo, dependencia económica y ser emprendedor<sup>9</sup>. (Sundararajan, 2016)

Las características que reviste la economía colaborativa han sido agrupadas de formas distintas, pero coinciden en puntos clave que definen este modelo. Para Rachel Bostman y Roo Rogers, la economía colaborativa en sus diversos ejemplos y manifestaciones, “comparten cuatro principios fundamentales: masa crítica, potencialidad de los activos sub utilizados; creer en los bienes comunes y confianza en los extraños” (Bostman & Rogers, 2010), estos cuatro principios en realidad coinciden con los descritos por Sundadarajan y con otros especialistas como Lisa Gansky (2010) que en su libro “*The Mesh*” que viene ser “la Malla” pretende explicar cómo la economía colaborativa puede ser difícil de explicar como lo es una malla que puede ser utilizada para diversos propósitos como algún tipo de vestimenta o como para bolsas de productos debido a su versatilidad. Así Gansky explica que la “Malla” refiriéndose a la economía colaborativa se refiere a “un tipo de red que permite que cualquier nodo se conecte en cualquier dirección

---

<sup>9</sup> Traducción del inglés de:

[...] To describe an economic system with the following five characteristics: 1. Largely market-based: the sharing economy creates markets that enable the exchange of goods and the emergence of new services, resulting in potentially higher levels of economic activity. 2. High impact capital: the sharing economy opens new opportunities for everything, from assets and skills to time and money, to be used at level closer to their full capacity. 3. Crow-based “networks” rather than centralized institutions or “hierarchies”: the supply of capital and labor comes from decentralized crowds of individuals rather than corporate or state aggregates; future exchange may be mediated by distributed crowd-based marketplaces rather than by centralized third parties. 4. Blurring lines between the personal and the professional: the supply of labor and services often commercializes and scales peer-to-peer activities like giving someone a ride or lending someone money, activities which used to be considered “personal”. 5. Blurring lines between fully employed and casual labor, between independent and dependent employment, between work and leisure: many traditionally full-time jobs are supplanted by contract work that features a continuum levels of time commitment, granularity, economic dependence, and entrepreneurship.”

con otro nodo dentro del sistema”<sup>10</sup> (Gansky, 2010), de igual forma, resume las características o principios de la “Malla” en las siguientes:

1. El elemento principal es algo que se pueda compartir dentro de una comunidad, mercado o cadena de valor, incluyendo productos, servicios y materias primas.
2. Comparten el uso avanzado de sistemas de Web y redes móviles de información, para dar seguimiento a los productos y para brindar información sobre el producto e información al consumidor.
3. Se enfoca en bienes físicos o tangibles que puedan ser compartidos sobre todo aquellos que puedan ser compartidos localmente de forma que sean relevantes y valiosa.
4. La oferta es difundida a través del contacto personal, sin embargo, dicho contacto o difusión es potencializado a través de las redes sociales<sup>11</sup>.  
(Gansky, 2010)

De acuerdo a las diversas formas de explicar la economía colaborativa y las características o principios que son compartidas o que coinciden en la explicación de los autores antes citados, es posible establecer aquellas características básicas de un modelo de economía colaborativa que podrá ser aplicado a diversos modelos de negocio o nuevos mercados basados en este sistema de acuerdo a la siguiente tabla.

---

<sup>10</sup> Traducción del inglés de: “A Mesh describes a type of network that allows any node to link in any direction with any other nodes in the system.”

<sup>11</sup> Traducción del inglés de:  
[...] What characterizes a Mesh business? 1. The core offering is something that can be shared, within a community, market, or value chain, including products, services, and raw materials. 2. Advanced Web and mobile data networks are used to track goods and aggregate usage, customer, and product information. 3. The focus is on shareable physical goods, including the materials used, which makes local delivery of services and products—and their recovery—valuable and relevant. 4. Offers, news, and recommendations are transmitted largely through word of mouth, augmented by social network services.

Tabla 1. Características de la Economía Colaborativa

Características de la Economía Colaborativa	
1	Preeminencia de Comunidades basadas en Redes de Usuarios a través de Plataformas o similares: Sistema basado en comunidades de usuarios que se interconectan a través de plataformas, redes sociales o medios tecnológicos similares centralizados o no.
2	Maximización del Capital: Permite y fomenta el uso de activos sub utilizados o no utilizados como bienes, habilidades, tiempo o dinero.
3	Diversificación de Mercados: Permite y fomenta la creación y aparición de nuevos mercados que podrían disrumpir en los mercados convencionales establecidos.
4	Independencia: Permite que se difuminen la dependencia de trabajo de un empleador al permitir que un individuo maximice su esfuerzo, capital y trabajo de forma directa prestando sus servicios o activos dentro de las comunidades.
5	Basado en la Confianza: El sistema expande las redes usuales y naturales de los usuarios a otros usuarios a través de las redes establecidas al interior de una comunidad a través de la confianza y la reputación que cada usuario adquiere y realiza sobre los demás.

(Fuente: Elaboración Propia)

### 1.5 Comunidades de Usuarios

Los criterios o características del sistema de economía colaborativa coinciden en un factor principal que es la existencia de grupos de usuarios conectados a través de plataformas o medios similares utilizando las redes existentes por el acceso

masivo de la tecnología propia de esta época. Estos grupos de usuarios suelen denominarse comunidades de usuarios en cada mercado que se genera.

En el caso del mercado de movilidad, las AST permiten la existencia de comunidades de usuarios en donde existen los usuarios conductores y los usuarios pasajeros. Los primeros serán aquellos individuos que bajo la lógica de la economía colaborativa buscan maximizar el uso de sus activos de capital como su vehículo, su trabajo, habilidad y tiempo y ponerlo a su turno a disposición de otros usuarios al interior de la comunidad que tienen la necesidad de movilidad, configurándose de esa manera el ecosistema de economía colaborativa entre estos usuarios.

Es importante distinguir que los usuarios que participan de estas comunidades pueden intercambiar los roles al interior de la misma comunidad de acuerdo a las reglas comunitarias establecidas por el centralizador de la comunidad (en el caso bajo análisis una AST), de forma tal que el usuario pasajero pueda ser a su turno usuario conductor si tuviera los activos de capital, tiempo y habilidad que le permitan interactuar en el rol de ofertante dentro de la comunidad.

Otro aspecto importante a destacar en las comunidades de usuarios de AST, se encuentra referido a que, por causa del propio mercado de transporte existente, las AST se convierten también en herramientas de trabajo para los conductores del servicio público de taxi o taxi convencional que pretenden maximizar de igual forma sus activos y su labor como conductores, ingresando a formar parte de la comunidad de usuarios, expandiendo así su universo de potenciales clientes que serán los usuarios de la comunidad que requieren de movilidad.

Sobre el punto anterior, es decir, la existencia de conductores convencionales del mercado de transporte de taxi y su pertenencia a las comunidades de economía colaborativa bajo sus propias normas comunitarias es que podría generarse confusión en la naturaleza de las AST y su vinculación con el mercado convencional de transporte de taxi.

## **1.6 Sistemas de Movilidad y Transporte basados en Nuevas Tecnologías**

En la actualidad y, con motivo de los avances técnicos, tecnológicos, mayores formas de acceder internet, el auge de las telecomunicaciones y la sofisticación de los agentes prestadores de servicios y los mismos usuarios, se presentan nuevas formas y alternativas de movilidad que sobre la base de la coexistencia de los sistemas de movilidad, permiten nuevas formas de satisfacer necesidades, en este caso, la de transportarse.

De esa forma, en los últimos años la sociedad peruana ha experimentado un cambio silente pero significativo ocasionado por el acceso a equipos móviles denominados “smartphones” que cuentan con capacidades de comunicación de elevadas prestaciones y posibilidades. Al mismo tiempo, la disponibilidad de conectividad móvil o internet móvil por parte de los operadores de telecomunicaciones ha ido acompañando de forma directa y complementaria el ingreso los referidos equipos smartphones. En ese sentido, tanto el producto como el servicio se hacen cada vez más accesibles a la población peruana e inclusive a la fecha continúan siéndolo, al tiempo que también las prestaciones y posibilidades de servicios y conectividad siguen incrementándose.

Las prestaciones y posibilidades de esa tecnología de uso masivo, desde luego que no sólo se limitan a nuestro medio, en realidad, la misma tecnología y la conectividad a la que hemos accedido replican el desarrollo y acceso en un ritmo similar al de otras latitudes como por ejemplo: Estados Unidos, la Unión Europea, Asia y otras regiones en las cuales, históricamente, la tecnología y su acceso presentaba brechas de años o décadas en comparación a nuestra región, siendo nuestro acceso tardío, sin embargo, esa la brecha se viene reduciendo rápidamente.

En el caso del Perú, el informe técnico de Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación, elaborado con los resultados trimestrales de la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO para el cuarto trimestre del año 2018, realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) sostiene que, el 56,6% de la población de 6 y más años de edad del país usó Internet; precisando que, el 84,4% y el 74,9% de la población de 19 a 24 años y de 12 a 18 años de edad, respectivamente, son los mayores usuarios de Internet. Entre los niños de 6 a 11 años acceden el 30,2%. En la población de 60 y más años de edad solo usa Internet el 16,2%. Asimismo, por área de residencia, en Lima Metropolitana el

77,7% de la población usó Internet, en el Resto urbano el 59,1% y en el área rural el 19,7%. Se establece adicionalmente que, el 39,3% de la población que usa Internet lo hace exclusivamente por teléfono móvil, donde el 82,6% de la población de 6 y más años de edad residente en Lima Metropolitana accede a Internet a través del teléfono móvil, el 75,3% en el Resto urbano y 71,2% en el área rural. (INEI, 2019). Es importante destacar que el INEI ha incluido la variable de “acceso móvil a internet” para el informe técnico obtenido de la ENAHO recién a partir del 2016 teniendo resultados que demuestran el aritmético crecimiento del acceso a internet móvil, por ejemplo, para el periodo de enero-febrero-marzo de 2016 el acceso móvil a internet fue de 53.1% en comparación con un 70.6% para el mismo periodo en 2017.

La estadística anterior ilustra con cierta claridad el crecimiento del acceso a tecnología de información y la reducción de la brecha existente. No obstante, si bien la reducción es sin duda beneficiosa para el desarrollo social y económico en general, dicho beneficio conlleva cambios y eventuales problemáticas que deberán luego ser resueltos por el Derecho. Nos referimos aquí a la situación que se genera en la cual se hace posible acceder a nuevas formas de prestaciones de servicios que, en la mayoría de casos han sido creadas o diseñadas pensando en otras latitudes, culturas, coyunturas e idiosincrasias. Esta situación podría acarrear problemas de aplicación práctica con lo cual se generaría un impacto inclusive mayor, pues dichos servicios tienden a implementarse rápidamente en una sociedad cuyos miembros –tanto usuarios como gobernantes- no están necesariamente preparados para el o los cambios introducidos por la nueva tecnología y consecuentes nuevos servicios.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, veremos que la introducción e implantación de las nuevas tecnologías han generado nuevas formas de entender la realidad y de las relaciones entre individuos tanto a nivel personal como a nivel de su propia economía, de tal manera que, los conceptos usuales sobre relaciones humanas y las propias bases de la economía social se ven asimismo reconsideradas o reestructuradas.

Una de esas formas es la denominada Economía Colaborativa o Capitalismo de las Masas (*Sharing Economy* y *Crowd-Based Capitalism*), en tanto su irrupción en la realidad genera una serie de cambios enfocados desde la maximización del uso

del capital individual, el crecimiento de los mercados y la aparición de nuevos mercados sobre la base de la creación de “redes basadas en las relaciones sociales” (*Social Networks*) en lugar de la forma usual de producción y consumo de bienes y servicios a la que estamos acostumbrados.

Lo anterior genera que se difumine o diluya la distinción entre la actividad económica social y personal de la actividad profesional; del trabajo a tiempo completo y el trabajo eventual; la dependencia e independencia en la prestación de servicios; la remuneración y la contraprestación entre otros esquemas que se ven revisados bajo el enfoque de la economía colaborativa.

En relación a los sistemas de movilidad que hemos venido revisando, por razón de las nuevas tecnologías disponibles y los cambios sociales que se vienen presentando a raíz de ellas, se presentan diversos fenómenos sociales a raíz de la masificación del uso de smartphones y acceso masivo a internet móvil, todo ello enmarcado dentro del esquema de la Economía Colaborativa y la ampliación de las relaciones de confianza que se generan al interior de comunidades de usuarios propios de una Economía Colaborativa o Capitalismo de Masas.

Uno de los fenómenos, que a la fecha de la presente investigación se considera como parte de la realidad diaria de la mayoría de ciudadanos en Lima, es el relacionado con la aparición e implantación de las Aplicaciones de Solicitud de Transporte (AST) para transporte privado o taxi en Lima como alternativa de movilidad, su impacto en el mercado de transporte existente y la problemática o preocupación que ha despertado en diversos sectores como los reguladores, los concurrentes en el mercado de transporte y los propios usuarios.

### **1.7 Sociedades de Reputación (Reputación y Confianza en Comunidades de Usuarios)**

Una de las características del modelo de economía colaborativa se encuentra representado por la confianza que existe y que se configura al interior de las comunidades de usuarios. La confianza generada o que se construye en estos modelos tiene dos grandes momentos. El primero de ellos se encuentra referido a

la confianza que busca el operador de la plataforma de modo que los usuarios que se integren a la comunidad que administra confíen en sus servicios de tecnología, administración o de intermediación de forma tal que puedan luego confiar en el ecosistema creado y las garantías y demás pormenores dependiendo de los bienes o servicios que puedan ser tranzados, compartidos o intercambiados en una determinada comunidad.

Otro de los momentos de la confianza se encuentra referido a la confianza que cada usuario o miembro de una comunidad tiene respecto del otro al interior de esa comunidad. Esta confianza se construye a través de la reputación que cada miembro construye a su paso e interacción en las actividades de una determinada comunidad de usuarios. Usualmente, las plataformas o aplicaciones utilizan sistemas de calificación o sistemas de rating con lo cual los usuarios son calificados unos por otros dependiendo de ciertos valores predeterminados referidos a la calidad de los activos, habilidades u otros que se pusieron a disposición de otro usuario. Por ejemplo, en las comunidades de AST se califica la cordialidad del usuario conductor, su forma de conducción, el estado del vehículo, las facilidades prestadas durante la prestación del viaje y otros valores referidos a la prestación realizada.

Producto de la valoración de los valores preestablecidos se genera un ranking, calificación u otro similar que configura luego la reputación de un usuario. En algunos casos, y dependiendo de cada plataforma, se permite que tanto el usuario prestador del servicio o vendedor de un determinado bien, así como el usuario que adquiere o recibe el bien o servicio puedan calificarse mutuamente, en otros casos es solo unidireccional.

Por otro lado, la experiencia de usuario es también valorada en la cultura de la calificación o reputación, al ser precisamente la experiencia de otros usuarios lo que permitirá y generará la confianza en otros usuarios nuevos o existentes. Esta experiencia suele valorarse a través de comentarios o puntuaciones de acuerdo al modelo de cada sistema.

Al respecto, Hassan Massum, Mark Tovey y Yi-Cheng Zhang señalan que “en el mundo actual, el consejo confiable de las experiencias de otros a menudo no disponible, ya sea para comprar productos, escoger un servicio o juzgar una

política. Una solución prometedora es permitirle a la reputación un modelo similar de sistematización como lo fue la moneda, las leyes y la contabilidad aplicados a los modelos primitivos de trueque.” (Massum, Tovey & Zhang 2015) Los autores indican asimismo que contar con un modelo o sistema de reputación tendrá el potencial de redefinir la sociedad para bien a través de contar con millones de opiniones, críticas y valoración a lo largo del mundo.

Este sistema de calificación cuya regulación o normas de conducta a las cuales se encuentra sujeto a lo dispuesto por cada comunidad de usuarios o del prestador de la plataforma se denomina la cultura de la reputación o sociedad de la reputación y que es aplicado a los modelos de economía colaborativa a efecto de que el valor de confianza permita la existencia del modelo al ser una de sus características principales.

La labor de calificación de los usuarios es dejada en manos de los propios usuarios al ser en esencia los usuarios quienes configuran las comunidades y permiten la economía colaborativa. Este hecho demuestra en gran parte el poder que representan los usuarios y los pares en estos nuevos modelos económicos donde el poder sobre la actividad económica reside en las personas más que en las corporaciones o modelos convencionales de empresa.

## **Capítulo II.**

### **Escenario del servicio de transporte de personas en la modalidad de taxi en Lima y las aplicaciones de solicitud de transporte (AST)**

#### **2.1 Satisfacción de la necesidad de Transporte en Lima Metropolitana**

En relación a este capítulo, consideramos conveniente conocer la realidad del servicio de transporte en la modalidad de taxi o simplemente “taxi” que podría evocar en cualquier lector de este trabajo o de algún usuario de este servicio una idea más o menos clara de lo que representa o significa en realidad un taxi. A la fecha de esta investigación, resultará válido considerar de forma empírica que la idea de solicitar un taxi responde a una necesidad particular y regular de transporte con determinadas características que no podrían ser satisfechas por otros servicios de transporte público, como los buses o trenes urbanos, o que son imposibles de satisfacer como el transportarse en un vehículo propio, privado o de alquiler por razones económicas o simplemente por evitar la conducción de un vehículo por las vías urbanas.

Veremos entonces que el solicitar un taxi nace de la necesidad de transporte para un determinado sujeto que, luego, en el ecosistema del servicio se denominará como “pasajero” o “usuario” y, por otro lado, al prestador del servicio de transporte se le denominará como “conductor”, siendo que ambos sujetos constituyen la oferta y la demanda de la necesidad inicial denominada transporte.

Desde luego, la necesidad de transporte puede ser satisfecha a través de diversas modalidades, ya sea mediante la contratación de un servicio de transporte (alternativas del mercado como taxis, buses, metros), procurándose de forma particular el propio transporte (conducir un vehículo, una motocicleta) y también puede verse satisfecha compartiendo el vehículo familiar o el vehículo de algún vecino o amigo (carpooling). En cualquiera de esas modalidades de transporte se

ve satisfecha la necesidad de un sujeto de transportarse, independientemente si se logra a través de un servicio público o a través de otra modalidad.

## **2.2 El Sistema Regulado de Transporte de Taxis en Lima Metropolitana.**

Para el caso del servicio de transporte en la modalidad de taxi, en la ciudad de Lima este servicio se encuentra actualmente regulado por la Ordenanza Municipal N° 1684 de fecha 14 de abril de 2013 de la Municipalidad Metropolitana de Lima que tiene por objeto, conforme se establece en los artículos 1° y 2° de la Ordenanza:

Reglamentar las condiciones de acceso y permanencia que se deben cumplir para prestar el servicio de taxi como el otorgamiento de autorizaciones e imposición de sanciones, así como la finalidad de garantizar las condiciones de calidad y seguridad de la prestación del servicio de taxi a través del fomento del uso racional de la infraestructura de transporte, la movilidad sostenible, la mejora del servicio y de la calidad de vida de los usuarios” (Ordenanza N° 1684/MML, 2013)<sup>12</sup>

Es importante considerar, de forma previa a la revisión de la regulación propia del servicio de transporte por la MML, que las ordenanzas en materia de transporte y en general, parten presupuestos constitucionales de orden público y delegación de facultades sobre el ordenamiento territorial que recae en los gobiernos locales. El

---

<sup>12</sup> Ordenanza N° 1684-MML:

Artículo 1.- Objeto.- La presente Ordenanza tiene por objeto reglamentar las condiciones de acceso y permanencia que se deben cumplir para prestar el servicio de taxi en Lima Metropolitana bajo un sistema de dimensionamiento de la cantidad de vehículos, los procedimientos administrativos para el otorgamiento de los títulos habilitantes y establecer el régimen sancionador aplicable ante los incumplimientos, por acción u omisión, de las disposiciones y obligaciones contenidas en la presente Ordenanza.

Artículo 2.- Finalidad.- La presente Ordenanza tiene como finalidad garantizar las condiciones de calidad y seguridad de la prestación del servicio de taxi en Lima Metropolitana, fomentando el uso racional de la infraestructura de transporte, la movilidad sostenible, la mejora del servicio y de la calidad de vida de los usuarios, en concordancia con la implementación y operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Lima Metropolitana-SIT.

artículo 191° de la Constitución Política del Perú determina que, “las Municipalidades tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia” (Constitución Política del Perú, 1993), asimismo, el artículo 92° inciso 4) de la misma norma constitucional establece que las municipalidades son competentes para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad (Constitución Política del Perú, 1993).

Para el caso de Lima como capital de la República, se cuenta con el un régimen especial establecido que le otorga competencias y funciones específicas irrestrictas de carácter local metropolitano y regional (Constitución Política del Perú, 1993). Asimismo, en el texto de la actual y vigente Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades se establece en el artículo 157° numeral 21 que corresponde al Concejo Metropolitano el regular el funcionamiento del transporte público, la circulación y el tránsito metropolitano, de igual manera, el artículo 161° numeral 7.7 establece que corresponde a la MML regular la circulación de vehículos menores como taxis, entre otros (Ley N° 27972, 2013)

Así, en la Ordenanza N° 1684 se establece que la regulación es aplicable para los conductores, propietarios de vehículos, y personas naturales y jurídicas autorizadas para la prestación del servicio de taxi. Es importante considerar que la regulación contenida en la Ordenanza se refiera única y exclusivamente a la prestación del servicio de transporte público de taxi, el cual se define de la siguiente manera:

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

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

De manera general, los vehículos del servicio de taxi se encuentran prohibidos de realizar cualquier servicio de transporte regular<sup>13</sup> de personas. (Ordenanza N° 1684-MML, 2013)<sup>14</sup>

Sin embargo, la definición anterior que sirve de base para la aplicación de la regulación del servicio de taxi en Lima, distingue con claridad que su contenido se aplica de forma exclusiva al servicio público especial de transporte de personas en la modalidad de taxi, por tanto, su ámbito de competencia se restringe exclusivamente en tanto sea servicio especial de transporte de personas o pasajeros, de acuerdo a la normativa especial.

Así, la distinción anterior en realidad deriva de la clasificación del servicio de transporte terrestre que se encuentra contenido en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte Terrestre (RNATT) aprobado por D.S. 017-2009-MTC publicado el 22 de abril de 2009 cuyo objeto es “regular el servicio de transporte terrestre y de mercancías (de conformidad con la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte Terrestre) que establece que el servicio de transporte terrestre se clasifica de acuerdo a tres criterios<sup>15</sup>: i) por el ámbito territorial; ii) por

---

<sup>13</sup> Artículo 3.64 del RNATT.

**Servicio de Transporte Regular de Personas:** Modalidad del servicio de transporte público de personas realizado con regularidad, continuidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad para satisfacer necesidades colectivas de viaje de carácter general, a través de una ruta determinada mediante una resolución de autorización. Se presta bajo las modalidades de Servicio Estándar y Servicio Diferenciado, en vehículos que cumplan con lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Vehículos y el presente Reglamento. (Decreto Supremo 017-2009-MTC. 2009).

<sup>14</sup> Artículo 5°, numeral 25 de la Ordenanza N° 1684.

**Servicio de Taxi:** Es el servicio de transporte público especial de personas de ámbito provincial prestado en vehículos de la categoría vehicular M1 conforme con la clasificación establecida en el RNV, que tiene por objeto la movilización de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata, de forma individual y por la capacidad total del vehículo. El servicio de taxi se caracteriza por su no sujeción a rutas, itinerarios y horarios. (Ordenanza N° 1684-MML. 2013)

<sup>15</sup> Artículo 4° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.

**Criterios de clasificación del servicio de transporte terrestre.**

4.1. El servicio de transporte terrestre se clasifica de acuerdo a tres criterios:

4.1.1 Por el ámbito territorial.

4.1.2 Por el elemento transportado.

4.1.3 Por la naturaleza de la actividad realizada.

el elemento transportado y iii) por la naturaleza de la actividad realizada” (Decreto Supremo 017-2009-MTC. 2009)

De esa manera, en la clasificación por el elemento transportando se tendrá el servicio de transporta de i) personas; ii) mercancías y iii) mixto. A efecto de nuestro análisis, nos interesa revisar el servicio de transporte de personas y la clasificación por criterio de la naturaleza de la actividad realizada.

El artículo 7° del RNATT establece la siguiente clasificación bajo el criterio de la naturaleza de la actividad realizada:

Tabla 2

<b>Clasificación de Servicio de Transporte por la naturaleza de la actividad realizada.</b>			
1	<b>Servicio de transporte público de personas</b>	<i>Servicio de transporte regular de personas de ámbito nacional, regional y provincial</i>	<i>Servicio Estándar</i>
			<i>Servicio Diferenciado.</i>
	<b>Servicio de transporte especial de personas</b>		<i>Servicio de Transporte Turístico</i>
			<i>Servicio de transporte de trabajadores.</i>
			<i>Servicio de transporte de estudiantes.</i>
			<i>Servicio de transporte social.</i>
			<i>Servicio de transporte en auto colectivo</i>
		<b>Servicio de taxi.</b>	
2	<i>Servicio de transporte público de mercancías</i>	<i>Servicio de transporte de mercancías en general</i>	
		<i>Servicio de transporte de mercancías especiales</i>	
3	<i>Servicio de transporte mixto.</i>		
4	<i>Servicio de transporte privado de personas, mercancías ó mixto.</i>		
5	<i>Servicio de transporte internacional.</i>		

(Fuente: Elaboración Propia, adaptado de las clasificaciones del Decreto Supremo 017-2009-MTC. 2009)

---

4.2. Los distintos criterios de clasificación del servicio de transporte terrestre son complementarios entre sí, por lo que no son excluyentes. (Decreto Supremo 017-2009-MTC. 2009).

De acuerdo a la clasificación del RNATT, se desprende que el servicio de taxi será por naturaleza de la actividad realizada, un tipo de servicio de transporte especial de personas que es a su turno clasificado como un servicio público de transporte de personas.

Bajo la clasificación anterior es que la MML, así como otras municipalidades en virtud de lo establecido en la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, regulan el funcionamiento del servicio de taxi. A mayor abundamiento para el caso de Lima, se establece en el artículo 157° numeral 21 de la LOM que corresponde al Concejo Metropolitano el regular el funcionamiento del transporte público, la circulación y el tránsito metropolitano, de igual manera, el artículo 161° numeral 7.7 establece que corresponde a la MML regular la circulación de vehículos menores como taxis (entre otros).

### 2.3 Forma de Prestación del Servicio regulado de Taxi

De acuerdo a lo anterior, cuando un usuario o pasajero tiene la necesidad de transportarse en la ciudad, puede optar por la alternativa del servicio público especial de transporte en la modalidad de taxi de acuerdo a la regulación y funcionamiento del servicio que regula la MML. En líneas generales, el funcionamiento del servicio ha sido clasificado en la ciudad de Lima de acuerdo a lo siguiente:

Tabla 3

Modalidades de Prestación del Servicio de Taxi en Lima Metropolitana (resumen normativo).		
1	<b>Servicio de Taxi Independiente</b> (Ordenanza N° 1684-MML. 2013)	Modalidad del servicio de taxi que es prestado por <b>personas naturales</b> debidamente autorizadas.  El servicio de taxi independiente podrá contar con paraderos autorizados para la espera de pasajeros y <u>podrán recoger o dejar usuarios en la vía pública, según las necesidades del servicio prestado</u> y de acuerdo con las normas de tránsito vigentes. (Ordenanza N° 1684-MML. 2013)

2	<b>Servicio de Taxi Estación</b> (Ordenanza N° 1684-MML. 2013)	<p>Es la modalidad del servicio de taxi prestado por <b>personas jurídicas</b> debidamente autorizadas. Los vehículos del servicio de taxi estación de la persona jurídica deberán tener un sistema de comunicación interconectado que deberá permitir la comunicación permanente y continua entre todos los vehículos de su flota, deberá contar con un inmueble como centro de operaciones de su flota vehicular, el cual debe contar con las autorizaciones o permisos municipales respectivos y contar con una flota mínima de 10 vehículos.</p> <p>En el servicio de taxi estación, los servicios serán solicitados mediante una central de comunicaciones, los vehículos <u>podrán recoger y dejar usuarios en la vía pública según las necesidades del servicio prestado</u>, de acuerdo con las normas de tránsito vigentes y las disposiciones municipales del servicio de taxi. (Ordenanza N° 1684-MML. 2013)</p>
	<b>Servicio de Taxi Remisse</b> (Ordenanza N° 1684-MML. 2013)	<p>Modalidad del servicio de taxi prestado por <b>personas jurídicas</b>, debidamente autorizadas, dirigido preferentemente a turistas u otros usuarios que requieran servicios con alto confort, condiciones especiales de seguridad, entre otros aspectos. Los vehículos en la modalidad de taxi remisse deberán contar, como mínimo, con un sistema de control y monitoreo inalámbrico permanente en ruta.</p> <p>Se requieren requisitos similares a los de Taxi Estación en relación a los sistemas de comunicaciones, requisito de vehículos y centro de operaciones y comunicaciones, sin embargo, en el servicio de taxi remisse los vehículos sólo podrán recoger y dejar usuarios en los lugares de inicio o destino solicitados mediante la central de comunicaciones, <u>encontrándose prohibidos de recoger usuarios en la vía pública que no hayan contratado el servicio mediante la central</u>. (Ordenanza N° 1684/MML, 2013)</p>

(Fuente: Elaboración Propia, adaptado de las clasificaciones del Artículo 6° de la Ordenanza N° 1684)

Las anteriores son las únicas modalidades permitidas para la prestación del servicio de taxi en Lima, tanto desde el punto de vista de los requisitos y autorizaciones para los prestadores como la forma de acceder al servicio, ya sea a través de una solicitud del usuario desde la vía pública o a través de una central de comunicaciones que atienda una solicitud particular.

Sin embargo, con fecha 22 de noviembre de 2018, se aprobó en el Congreso de la República la Ley que regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial – taxi por aplicativo y crea el registro nacional. Con esta Ley, cuya regulación mediante Reglamento aún queda pendiente a la fecha de esta investigación, se crearía una cuarta modalidad denominada “Taxi por Aplicativo”. Las características, inclusión en las normas municipales y aplicabilidad en la práctica se verán cuando termine de adecuarse a las normas existentes luego de la promulgación de la Ley por el Ejecutivo.

Es importante considerar que la fiscalización de los requisitos y las modalidades de acceso al servicio corresponden a la MML y a sus órganos de fiscalización y control designados como la Gerencia de Transporte Urbano (GTU) que tiene competencias normativas (como proponer y emitir normas complementarias a la ordenanza para la gestión y fiscalización de taxis), de gestión (como el otorgamiento de autorizaciones, o determinar el máximo número de taxis en Lima sobre la base de la oferta y la demanda); de fiscalización (cumplimiento, infracciones e imposición de sanciones).

A junio de 2017, y de acuerdo a la información pública de la base de datos de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en Lima Metropolitana se encuentran registradas 247 empresas de taxi que cuentan con autorización municipal, de las cuales, 205 corresponden a la modalidad de taxi estación y 42 a la modalidad de taxi remisero.

#### **2.4 Actores encargados de la fiscalización y supervisión de la prestación del servicio de taxi en Lima Metropolitana**

Si bien se ha señalado que, para el caso del servicio de taxi, la autoridad competente para su regulación, fiscalización y cumplimiento es la MML a través de sus órganos de fiscalización designados como la GTU, el servicio de transporte en la modalidad de taxi se encuentra asimismo supervisado en tanto se trata de un servicio prestado a través de un proveedor, por las normas de protección al consumidor que serán los usuarios o pasajeros finales que contratarán el servicio prestado por los prestadores del servicio de taxi. De igual manera, en tanto se trata de servicios que serán prestados utilizando la infraestructura de transporte

existente, serán realizadas por medio de vehículos automotores que se registrarán bajo normas de uso de las vías de transporte existentes y de tránsito; se involucran otras entidades que podrán fiscalizar de acuerdo a sus competencias y de forma directa o indirecta, el servicio prestado por un conductor o taxista al usuario final. Esta situación involucra entidades adicionales destinadas a la supervisión como el Ministerio de Transporte y Comunicaciones – MTC; la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN; la Policía Nacional del Perú y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual – INDECOPI.

## **2.5 Alternativas de Movilidad**

El escenario antes descrito sobre la regulación de la prestación del servicio de taxi en Lima se limita únicamente al servicio de transporte que se presta bajo dicha modalidad, es decir, como un servicio de transporte público especial de personas y regulado por una autoridad competente, en este caso la MML.

Sin embargo, al inicio de este análisis se revisaba que la modalidad de taxi es una de las alternativas que utilizan las personas, usuarios o pasajeros para satisfacer su necesidad de transporte, entre ellas el servicio de taxi y otros medios de transporte públicos, no obstante, entre las otras modalidades de poder satisfacer la necesidad de transporte se encuentra el transporte que realizará un sujeto directamente por sus propios medios y recursos, por ejemplo utilizando un vehículo de su propiedad, o transportándose en un vehículo compartido de otro conductor, ya sea un familiar o un amigo. Esta última situación en la que se comparte un viaje o traslado por necesidad de transporte, es también utilizada de forma usual por los usuarios en general y ocurre en un escenario similar al de solicitar un taxi.

A este punto, es conveniente resaltar que en el caso en que una persona se traslade de un lugar a otro utilizando para ello el vehículo conducido por un familiar, por un amigo, o por una persona de la confianza de aquella persona, en realidad no se configuraría la prestación directa del servicio de transporte de acuerdo a la regulación que se ha revisado sobre el servicio público especial de transporte de pasajeros u otra similar.

En ese orden de ideas, sería descabellado equiparar con la prestación de un servicio público especial de transporte al viaje que realiza una pareja de esposos en donde conduce el esposo y transporta a su esposa a su centro de trabajo, o el viaje que realiza un estudiante a su centro de estudios en el cual conduce su padre o quizás su amigo; el viaje que realiza un vecino a un determinado lugar en donde es transportado y conducido en un vehículo de propiedad de algún otro vecino o quizás el viaje en donde un abogado transporta a un cliente a una audiencia conduciendo su propio vehículo.

El escenario anterior obedece a la forma usual en que se realiza la alternativa al uso de sistemas de transporte público regulados, es decir, la forma usual de movilidad utilizando para ello los recursos disponibles y sobre todo la confianza, amistad o familiaridad de que permite el traslado ante una necesidad de transporte.

Esas formas de movilidad que se circunscriben en algunos casos a un círculo familiar, amical o de confianza, no se enfrentan un sistema de transporte regulado y, por el contrario, constituyen en sí un sistema de movilidad doméstico que será definido entonces por la confianza y conocimiento entre las partes involucradas, es decir, entre los pares.

## **2.6 Aplicaciones de Solicitud de Transporte - AST ¿Qué son realmente?**

Sobre la base del crecimiento de plataformas digitales que utilizan el concepto de la Economía colaborativa para satisfacer las necesidades en un determinado rubro, en el caso del transporte, se aplicaron las mismas premisas básicas de la Economía Colaborativa, es decir, la idea de la maximización de uso del capital o activo pasivo de un usuario para poder satisfacer con ello una determinada necesidad de otro usuario al interior de una comunidad de usuarios o de pares a través de una plataforma o aplicación móvil.

En el caso de la movilidad y el transporte, se deben diferenciar claramente dos momentos o realidades para entender claramente una aplicación de solicitud de transporte AST. En primer lugar, se tiene a la plataforma que permite que los usuarios vinculados a ella y que representan la oferta y la demanda puedan interactuar y permitir satisfacer la necesidad de movilidad (demanda) a través de

la disponibilidad de una forma de movilidad (oferta); en segundo lugar, se tiene al usuario que oferta la movilidad deseada por otro usuario y que se convierte finalmente en el prestador del viaje a quien lo requiere.

Estas aplicaciones han sido objeto de debate y discusión en diversos países, de acuerdo al reporte elaborado por el *International Transport Forum's Corporate Partnership Board* que forma parte de la *Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD* (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) denominado “*App Based Ride and Taxi Services – Principles for Regulation*”, estos servicios son conocidos por diversos nombres, por ejemplo, compañías de ubicación de viajes, facilitadores de transporte por demanda basados en tecnología (India); intermediarios de transporte comercial (International Transport Union); Compañías de Redes de Transporte - *Transportation Network Companies* o TNC, que fue un término acuñado por los hallazgos regulatorios de la comisión de servicios públicos de California (*California Public Utilities Commission* CPUC) en el 2014 y que (TNC) se define como una organización que incluye, pero no se limita a, una corporación, una sociedad de responsabilidad limitada, una sociedad, un único propietario o cualquier otra entidad que proporciona servicios de transporte programados a cambio de una compensación utilizando una aplicación o plataforma en línea que conecta pasajeros con conductores que utilizan un vehículo personal (CPB- International Transport Forum & OECD, 2016 p-8)<sup>16</sup>.

En síntesis, las AST son plataformas digitales que ofrecen servicios de tecnología e intermediación o facilitación de transporte al conectar a los usuarios registrados entre los cuales existen Usuarios Conductores y Usuarios Pasajeros. Los Usuarios Conductores son aquellos que ofrecen sus servicios de transporte (transporte

---

<sup>16</sup> Traducción del inglés de:

These services are known by several names – e.g. ride-sourcing companies, on-demand information technology-based transportation aggregators (India), commercial transport intermediaries (International Road Transport Union), transportation network companies (TNC) – a term coined by a regulatory finding of the California Public Utilities Commission (CPUC) in 2014. According to the CPUC, a TNC is “an organisation, including, but not limited to, a corporation, limited liability company, partnership, sole proprietor, or any other entity ... that provides prearranged transportation services for compensation using an online-enabled application or platform to connect passengers with drivers using a personal vehicle.

regulado o privado) a los Usuarios Pasajeros que son los usuarios que solicitan los servicios de los primeros mencionados a través del AST. La dinámica de interacción entre los usuarios antes de concertar la relación de consumo de movilidad, es soportada por la plataforma digital administrada por la empresa detrás de la AST.

Debe notarse en la definición anterior que, existen tres partes principales en la existencia de una AST o una plataforma digital que opera como AST. En primer lugar, tendremos al administrador de la plataforma digital que será la empresa que administra o brinda soporte a la AST. Esta empresa puede adquirir diversas formas societarias según el lugar de incorporación e inclusive puede ser que no se incorpore en el país brindando el soporte desde otras locaciones (p.e. Uber, Beat).

En segundo lugar, tenemos a las otras dos partes que conforman la dinámica de una AST, es decir, a los Usuarios Conductores (también denominados “*drivers*” en el argot propio de cada AST y a los Usuarios Pasajeros que, como hemos mencionado, los primeros referidos ofrecen sus servicios de transporte a los segundos al interior de la comunidad de usuarios administrada o soportada por la plataforma que sostiene a cada AST.

La dinámica que ocurre entre estas tres partes configura la comunidad de usuarios y la prestación de los servicios y solicitud de aquellos según el alcance de la oferta de cada una de dichas partes. Así, como habíamos mencionado antes, algunas AST inclusive prestan de forma directa el servicio de transporte, pero ello no obsta para que la dinámica entre las tres partes mencionadas ocurra al interior de la comunidad de usuarios.

En los casos en que la AST ofrezca también el servicio de transporte, lo que cambia en la práctica es la responsabilidad regulatoria y la esfera de control sobre el servicio prestado. Es decir, mientras una AST que solo es plataforma digital y presta servicios de tecnología, localización y soporte únicamente será responsable por esos servicios y no por el transporte, en el caso en que la AST ofrezca el servicio de transporte, se hará responsable también por el viaje, traslado o transporte de forma directa o solidaria con el Usuario Conductor que lo ejecutó.

Por otro lado, debemos referirnos a la existencia de Aplicaciones Móviles que pretenden ser equiparadas con las AST pero que en realidad se tratan de productos y servicios distintos. Es el caso de las empresas convencionales de transporte privado o de taxi regulado que, como una evolución de su oferta comercial y dinámica, cambiaron el uso de un número de teléfono o radio para solicitar servicios de transporte por parte de sus clientes. Por ejemplo, una empresa de taxi convencional que, de forma alternativa al uso de una central telefónica para solicitar un taxi, ofrece una aplicación móvil para el mismo propósito. Sin embargo, el modelo de negocio no es una plataforma digital, sino que es el mismo modelo de negocio convencional pero que también es ofrecido mediante un aplicativo móvil.

Precisamente lo anterior configura una de las principales distinciones entre las diversas modalidades de prestación y acceso a los sistemas de movilidad y que radica en el prestador del servicio, las plataformas o aplicaciones y el uso de estas tecnologías por los mercados convencionales. De esa manera, podemos ubicar dos grandes grupos diferenciados de acuerdo a lo siguiente:

Tabla 4 – Formas de Obtener servicios de movilidad por tipo de prestador de servicios

<p><b>Aplicaciones Móviles de Solicitud de Transporte – AST</b></p>	<p>Estas aplicaciones son operadas por compañías de tecnología, administradoras de plataformas tecnológicas o redes que permiten la existencia de las comunidades en las cuales se realizará la colaboración en el consumo y prestación de servicios de movilidad (oferta y demanda).</p>
<p><b>Empresa de Transporte Regulado que prestan servicios mediante aplicaciones móviles.</b></p>	<p>Los aplicativos utilizados por las empresas convencionales de taxi reemplazan o coexisten con la central de comunicaciones exigida por la norma regulatoria de la prestación del servicio de taxi.</p>

(Fuente: Elaboración Propia)

Si bien los grupos referidos coexisten en el mercado utilizando aplicaciones móviles para el mismo objetivo que es la movilidad, se debe distinguir que, el solo uso de un aplicativo no configura en absoluto la existencia de un modelo de economía colaborativa y mucho menos una plataforma digital. Asimismo, no configura en absoluto el mismo mercado de prestación de servicios en tanto las AST prestan servicios de tecnología y de intermediación que permiten la existencia o dan soporte a la comunidad de usuarios que luego realizarán operaciones y actividad económica entre pares. Por el contrario, el mercado de taxi convencional que utiliza una aplicación móvil en reemplazo o en añadidura a una central telefónica es un caso de evolución de los sistemas propios de su modelo de negocio, es decir, del transporte público especial en la modalidad de taxi. En ningún caso serán modelos de negocio iguales o similares, sino que tienen una prestación de servicios muy diferenciada y opuesta.

No se debe dejar de observar que en el mercado desplegado en Lima, existen algunos modelos de negocio basados en plataformas digitales y el uso de aplicativos móviles pero que ofrecen ambos servicios de forma conjunta, es decir, el servicio propio de tecnología de una AST (localización, intermediación y soporte de la comunidad de usuarios) y el servicio de transporte que es, de acuerdo al modelo de negocio, prestado también por la empresa que opera o administra la plataforma digital. Estos modelos de negocio se despliegan en jurisdicciones en donde la regulación requiere que el prestador del servicio de AST asuma el rol de prestador de servicio de transporte o, en donde, la regulación no lo exige de forma directa pero la empresa decide prestar ambos servicios como parte de su oferta comercial. En Lima, este modelo de negocio es utilizado de forma parcial por empresas como Maxi Mobility Peru (Cabify Peru) en donde parte de su oferta comercial y su objeto social como empresa incluye la prestación de servicios de transporte de forma adicional al servicio propio de la AST que administran como plataforma de acuerdo al segmento al que se dirigen.

También en Lima se tiene la modalidad de AST únicamente como plataforma que es adoptada en la práctica por empresas como Easy Taxi Perú, Taxi Beat Perú e inclusive Uber a través de su uso en Perú. Las empresas antes mencionadas no prestan directamente el servicio de transporte y limitan su oferta comercial y

actividad empresarial a la administración de la plataforma digital, la localización y el soporte a la comunidad de usuarios registrados en cada AST.

## 2.7 El Sistema de Movilidad en Transporte introducido por las AST.

Hemos mencionado a algunos de los principales actores en Lima Metropolitana que administran AST (Easy Taxi; Cabify; Uber; Beat) y, sobre estos actores, se debe tener en consideración que, el inicio de algunas de estas compañías prestadoras de servicios de AST en Lima fue durante del 2012<sup>17</sup>, es posible realizar una comparación del mercado y la forma de consumo de servicios de transporte de taxi hasta el año 2012 y la aparición e ingreso al mercado de las AST desde el 2013.

Tabla 5 – Obtención convencional de servicios de transporte o movilidad

### ***Prestación Convencional de Servicios de Transporte***

<b><i>Forma de Solicitud</i></b>	Directa (calles) o Telefónica a una central
<b><i>Requisitos de Vehículo</i></b>	De acuerdo a lo establecido en la Ordenanza N° 1684-MML. 2013
<b><i>Requisitos de Conductor</i></b>	De acuerdo a lo establecido en la Ordenanza N° 1684-MML. 2013
<b><i>Relación Laboral</i></b>	Sí, sujeta a obligaciones laborales legales y aquellas dispuestas por el empleador (relación laboral).
<b><i>Fiscalización de cumplimiento regulatorio</i></b>	Municipalidades Provinciales Policía Nacional del Perú Ministerio de Transportes y Comunicaciones

<sup>17</sup> Como referencia se tiene el caso de Easy Taxi Perú SAC (Aplicativo EASY TAXI) y Maximobility Perú SAC (Aplicativo Cabify).

	Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (en lo que resulte aplicable)
<b>Información que recibe consumidor</b>	Información visible en vehículo cuando se encuentre disponible (placa de circulación)
<b>Tarifas determinadas</b>	No (en algunos casos presenta tarifas prefijadas, p.e. servicio al aeropuerto)
<b>Sistema de Pago</b>	Efectivo
<b>Comprobante de Pago</b>	Boletas Régimen General y Facturas
<b>Sistema de Fiscalización Privado</b>	No.
<b>Sistema de Feedback de consumidor</b>	No.  Puede aceptar reclamos contra empresa de taxi estación o taxi remisse.

(Fuente: Elaboración Propia)

De esa manera, antes de la implementación de las AST en el mercado de servicios de transporte, el servicio de transporte en la ciudad de Lima bajo la modalidad de taxi podía ser solicitado de forma directa en cualquier parte de una vía urbana en Lima Metropolitana (solicitud en una calle pública) y el servicio podía ser prestado por un taxi independiente o un taxi estación. Alternativamente, un usuario podía solicitar un taxi estación o taxi remisse a través de una central de comunicaciones que utilizaba una red telefónica para contactar al usuario con la central de comunicaciones y posteriormente, esta última se contactaba con el taxi a través de radio u otros medios similares de comunicación.

Por otro lado, los sistemas de movilidad basados en AST presentan las siguientes características:

Tabla 6 – Obtención de servicios de transporte o movilidad a través de AST

**Prestación de Servicios de Movilidad obtenidos a través de AST**

<b>Forma de Solicitud</b>	<i>A través del aplicativo o plataforma.</i>
<b>Requisitos de Vehículo</b>	<i>En la mayoría de los casos, las AST exigen una antigüedad no mayor a los 3 años.</i>
<b>Requisitos de Conductor</b>	<i>Se sujetan a revisiones dispuestas por autorregulación (Antecedentes Penales, Policiales, Judiciales; Capacitaciones, Entrevistas y exámenes psicológicos)</i>
<b>Relación Laboral</b>	<i>No. Conductores son prestadores de servicios independientes (Salvo en determinados modelos de negocio)</i>
<b>Fiscalización de cumplimiento regulatorio</b>	<i>Indecopi. Dirección de Protección de Datos Personales.</i>
<b>Información que recibe consumidor</b>	<i>Tarifas, información del usuario conductor y su vehículo. Recorrido GPS</i>
<b>Tarifas determinadas</b>	<i>Tarifas determinadas por kilómetro, tiempo, tramos o zonas.</i>
<b>Sistema de Pago</b>	<i>Efectivo y Medios Electrónicos de Pago</i>
<b>Comprobante de Pago</b>	<i>Boletas Régimen General y Facturas</i>
<b>Sistema de Fiscalización Privado</b>	<i>Realizado por los Usuarios Pasajeros y por la AST.</i>
<b>Sistema de Feedback de consumidor</b>	<i>A través del Sistema de Reputación y Calificación en tiempo real.</i>

(Fuente: Elaboración Propia)

De acuerdo al reporte sobre movilidad basada en aplicaciones, elaborado por el reporte elaborado por el *International Transport Forum's Corporate Partnership Board* que forma parte de la *Organisation for Economic Co-operation and*

*Development – OECD* (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) denominado “*App Based Ride and Taxi Services – Principles for Regulation*”, los servicios de movilidad basados en aplicaciones (AST) contienen beneficios en relación a los sistemas de movilidad convencional, en tanto proporcionan un mejor valor, reducen los costos de transacción, mejoran la ubicabilidad de la capacidad disponible de unidades de transporte y reducen la asimetría de información entre los conductores, los operadores y los pasajeros, ello sin perjuicio de ofrecer un servicio simple, consistente y disponible universalmente además de ofrecer a los conductores oportunidades de empleo flexibles (CPB- International Transport Forum & OECD, 2016)<sup>18</sup>

## **2.8 Eficiencias logradas en Lima y Callao**

Sin duda, a la fecha, en Lima y Callao los servicios convencionales de transporte han visto un cambio significativo en la forma en que se solicitan servicios de movilidad urbana ya sea en la modalidad de taxi convencional como en la modalidad provista por los AST.

Las eficiencias logradas se traducen en una serie de beneficios tanto para el Usuario Conductor como para el Usuario Pasajero, pero, sin duda, también para la eficiencia en el uso del espacio público, es decir, las calles y avenidas y el impacto en el medio ambiente por el uso de combustible.

En detalle, si volvemos unos pocos años atrás, en 2011, cuando no teníamos aun disponibles a los AST, la forma de solicitar un taxi o un servicio de transporte

---

<sup>18</sup> Traducción del inglés de:

[...] they often provide better consumer value than most existing services. For those able to access them, the service platforms deployed by CTAs - and increasingly by established providers - cut transaction costs, improve the allocation of available capacity and reduce information asymmetries between drivers, fleet operators and passengers. Consumers value them for providing an easy, consistent and universally available service. They also provide value to drivers through uniquely flexible work opportunities.

individual únicamente se encontraba disponible de dos formas. La primera, era la llamada telefónica a un número fijo que correspondía a una central, o, en algunos casos, dicha central contaba con un número celular. La segunda alternativa era salir a la calle y procurar captar la atención de algún transportista (taxi formal o informal) que pasara casualmente por la ubicación en donde nos encontrábamos, esta última forma muchas veces implicaba tener que caminar algunas cuadras hasta la avenida más cercana o la vía de mayor tránsito.

Desde luego, las formas referidas en el párrafo anterior, si bien aún podemos verlas en Lima y Callao, se han reducido en gran medida por la irrupción de los AST. Debe precisarse que esas formas de solicitar servicios de transporte eran sumamente ineficientes, pues no permitían una correcta interacción de la oferta con la demanda, es decir, si un pasajero necesitaba un viaje, los costos en los que incurría para obtenerlo eran sumamente altos, hablamos aquí de costos de tiempo, esfuerzo y dinero, que se traducen en esperar la conexión de la llamada con la central de taxis, la cual a su turno se conectaba mediante radio o teléfono con un conductor y que luego tenía que ser confirmado al pasajero con un tiempo nada específico de llegada de la unidad, por otro lado, el esfuerzo que implicaba realizar la llamada, el tiempo de espera y finalmente, de concretarse el contacto, abordar la unidad implicaba una pérdida en la eficiencia del tiempo de espera, pues al no tener una certeza del tiempo, tanto de la solicitud como de la llegada, el tiempo invertido resultaba inútil para el solicitante.

Las ineficiencias se incrementaban en el servicio que debía ser solicitado en la calle o avenidas (taxi de calle) que, además, de acuerdo a las Ordenanzas vigentes, únicamente puede ser solicitado en los conductores acreditados para el servicio de Taxi Estación y Taxi Independiente lo cual reducía el espectro de taxi "formal" en la oferta de dichos servicios. Sumado a ello, la ineficiencia más grande se traduce en que solicitar un taxi de calle implicaba tener que abandonar el punto de recojo y tener que esperar el eventual paso de una unidad de transporte en estas modalidades (sin perjuicio de la formalidad de su servicio), usualmente, la forma de obtener este servicio requería que el pasajero se movilizara hasta vías altamente transitadas, avenidas o calles principales, poniendo en riesgo su integridad o incrementando el riesgo, sobre todo en horas de la noche.

Por otro lado, luego de la llegada e implementación de las AST, el escenario de solicitud de servicios de transporte es bastante distinto. Se superan las ineficiencias identificadas en el modelo de servicio convencional de acuerdo a lo siguiente:

- i) La solicitud de un servicio de transporte a través de una AST ocurre en tiempo real gracias a que los usuarios se encuentran al interior de una comunidad de usuarios y pueden contactarse entre sí. La AST permite que un pasajero emita una solicitud de viaje y, en tiempo real, dicha solicitud sea recibida por uno o varios conductores dentro de los cuales uno de ellos aceptará la solicitud, se conectará con el pasajero y finalmente le prestará sus servicios. Todo ello mientras ambos usuarios reciben información uno de otro para tomar la decisión de consumo final.
- ii) Se reduce o elimina el tiempo de espera en la conexión. Al ser en tiempo real, la AST elimina la incertidumbre del pasajero en saber si tendrá o no un servicio, pues al ser aceptada su solicitud, solo debe esperar el tiempo que le tome al conductor en llegar a la ubicación de recojo seleccionada. Gracias al internet móvil y a la ubicación GPS del dispositivo, el pasajero puede visualizar en tiempo real la ubicación del conductor y su desplazamiento, incluido el tiempo estimado de llegada. De igual forma, el conductor puede seguir las instrucciones del mapa utilizando el GPS para llegar a la ubicación del pasajero.
- iii) Se interconecta la demanda con la oferta de forma eficiente. Es decir, la solicitud de un pasajero (demanda) se conecta de forma inmediata con los conductores que ofrecen su servicio (oferta), eliminando de esa manera el costo en tiempo, dinero y esfuerzo que implican los costos de búsqueda de la oferta o del proveedor por parte del pasajero. A su turno, se eliminan para el conductor el tiempo y esfuerzo de búsqueda de la oferta, en tanto, recibe la solicitud en la ubicación en la que se encuentre y en tiempo real.

- iv) La inmediatez de la locación de la oferta y la demanda permiten que el pasajero pueda disponer mejor su tiempo, esfuerzo y costos de búsqueda, teniendo adicionalmente respaldo de la plataforma para la ubicación de un conductor disponible. Para el caso del conductor, le evita tener que gastar tiempo, combustible y esfuerzo en tanto no debe movilizarse por la ciudad en búsqueda de demanda de servicios, eso implica adicionalmente un mejor uso de las vías públicas, pues al eliminar los tiempos de búsqueda, los vehículos no circulan sin pasajeros hasta la ubicación de la demanda, situación que sí ocurría en el modelo convencional.
- v) El internet móvil y la disponibilidad de GPS así como de comunicación inmediata, permiten que el conductor llegue al punto específico de recojo, situación que elimina el riesgo del pasajero en tener que esperar fuera de su domicilio o punto de recojo y, eliminan la necesidad de desplazamiento del pasajero hasta avenidas o calles transitadas en búsqueda de oferta.

Es preciso indicar que, las eficiencias logradas y que se enumeran en las líneas anteriores, son solo aquellas que superan las ineficiencias del sistema de taxi convencional regulado. Sin embargo, resulta necesario también revisar las eficiencias logradas fuera de la relación de consumo que se genera entre el proveedor-consumidor o entre los usuarios, es decir, aquellas eficiencias a nivel macro y a nivel de supervisión por parte de las autoridades.

Como hemos señalado, el sistema de movilidad convencional regulado de Taxi, tienen como principal actor supervisor y fiscalizador a las municipalidades locales, sin perjuicio de otros actores más específicos como el MTC. Sin embargo, su labor de fiscalización no pudo lograr ninguna de las eficiencias u objetivos para los que estuvo diseñado inicialmente el sistema.

Podemos mencionar aquí las características particulares de las AST que involucran el sistema de *feedback*, la trazabilidad de los viajes realizados, la información a la que tienen acceso ambos usuarios y finalmente todo el paquete de información o data que maneja la plataforma y que resulta de vital importancia ante la ocurrencia de un evento que involucre a los usuarios, por ejemplo, casos

de fraude, robos, violencia, accidentes o simplemente investigaciones a cargo de las autoridades competentes.

La colaboración que, a la fecha, existe de forma incipiente y que puede potenciarse, es uno de los aspectos menos desarrollados de colaboración entre las plataformas que administran o prestan servicios de AST y el Estado. Sin duda, la información que recolectan las plataformas que administran u ofrecen AST es información esencial del proceso de la comunidad de usuarios, sin embargo, al mismo tiempo es información útil para las diversas actividades funcionales del Estado, por ejemplo, tributación, seguridad, registro, investigación de accidentes, investigación criminal y otras.

La explotación de aquella colaboración y el intercambio de la información resultará sumamente más eficiente que la labor que le tomaría al Estado recolectar esa información de cada uno de los usuarios de la aplicación. No obstante, se ha avanzado poco en potenciar la utilidad de la información que van recolectando los privados para fines de utilidad pública.

## **2.9 ¿Las AST se encuentran reguladas? ¿Son ilegales? ¿Es necesario regularlas?**

Este es quizás uno de los puntos más críticos desde la aparición de los AST en el año 2012 hasta la fecha de la presente investigación. El gran impacto social de los AST en la forma en la que se solicitan servicios de movilidad urbana en Lima ha generado diversos debates sociales y en entidades administrativas que buscaron diversas formas de fiscalizar, regular e inclusive, en alguna oportunidad, prohibir la existencia y operación de las AST.

Se hace mucha referencia al hecho de que, al no tener regulación específica, las AST y el servicio generado de movilidad prestado por los Usuarios Conductores es ilegal. Sin embargo, decir que una actividad es ilegal por el solo hecho de no estar regulada escapa a cualquier consideración jurídica y práctica. Los AST administrados por las empresas, en la práctica y en el ordenamiento jurídico

peruano, no distan de cualquier otro emprendimiento comercial, es decir, funcionan como cualquier otra empresa con un objeto social determinado.

Asimismo, deberá entenderse que la prestación de servicios de tecnología, localización y soporte de la plataforma se encuentran sujetos, como cualquier otro servicio, a las normas de protección al consumidor, protección de datos personales, normas tributarias y otras normas del sector en que se ejecutan. En consecuencia, es posible afirmar que las empresas que administran AST y en general, los AST si se encuentran regulados por las normas existentes y no se requiere de una regulación adicional o específica para su funcionamiento, supervisión, fiscalización o sanción de ser el caso.

Sin embargo, el debate suscitado en diversas esferas de entidades gubernamentales como INDECOPI (Protección al Consumidor y Competencia Desleal), Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, Municipalidad Metropolitana de Lima, así como en el Poder Legislativo, abrió la puerta para la creación de un esquema de regulación que, a la fecha de esta investigación, queda pendiente de promulgación por el poder Ejecutivo pero que ya fue aprobada por el Congreso de la República en las Comisiones de Transporte y Telecomunicaciones y en la Comisión de Protección al Consumidor. A esta regulación nos referiremos más adelante con detalle.

No obstante lo anterior, debe indicarse que si existe una necesidad de regulación pero que no implica necesariamente regular a los AST o a las empresas que lo administran, ello desde luego, deberá ser contemplado en un marco regulatorio de comercio electrónico y plataformas digitales pero de alcance general y nacional y no específicamente sobre AST como erradamente viene ocurriendo. La necesidad de regulación a que nos referimos se encuentra en el servicio de movilidad ofrecido por los Usuarios Conductores a través de AST que, a la fecha, no se encuentra regulado o reglamentado pues como hemos referido anteriormente, existen tres modalidades de prestación del servicio de taxi regulado pero ninguna de ellas contempla la categoría que existe en la actualidad y que es utilizada por la mayoría de pasajeros, es decir, la categoría (sería la cuarta categoría) de servicio de taxi o servicio de transporte a través de AST.

La Autógrafa de Ley aprobada por el Congreso de la República (como resultado de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR), observada por el Ejecutivo y con Allanamiento Parcial de las Comisiones de Trabajo de Transportes y de Consumidor, ha recogido algunos comentarios y recomendaciones de expertos en la materia para que se cree una nueva categoría adicional a las tres existentes y permita que el servicio prestado por los Usuarios Conductores pase a ser formal y con ello evitar las arbitrariedades de fiscalización que venían ocurriendo por parte de los actores involucrados en la fiscalización de transporte como lo son los gobiernos locales y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones a través de sus dependencias u oficinas especializadas.

Sin embargo, la regulación, de ocurrir mediante la aprobación final de la Autógrafa o de sus modificaciones, debe recoger la experiencia de las AST en el mercado de Lima Metropolitana como referencia para la regulación de alcance nacional en lo que corresponda. Las incidencias e interacciones con las diversas autoridades que han abordado el problema desde sus funciones y las interacciones con los consumidores, teniendo en cuenta las eficiencias logradas y los problemas suscitados para lograr una regulación que, en caso de ser necesaria regulación específica, atienda el problema y resuelva los problemas que se puedan haber generado en la realidad social.

## Capítulo III.

### La respuesta del Frente a las AST – Propuestas de Lineamientos para Regulación

#### 3.1 Conflictos Suscitados en Lima – Labor del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI

Si consideramos uno de los planteamientos iniciales de la presente investigación, es decir, la labor del juzgador, de la autoridad administrativa y del legislador, veremos que, enfrentarse a nuevos modelos de negocio que surgen por la disrupción generada por las nuevas tecnologías, genera el efecto de pretender prohibir la actividad por causa de no entender de qué se trata o, genera que se regule o sancione la actividad sobre la base de la equiparación con un modelo de negocio convencional existente.

De esa forma, uno de los primeros casos en donde la actividad de las AST en el mercado generó repercusiones que motivaron la intervención de la autoridad administrativa, tuvo lugar en el año 2013 (poco tiempo después del inicio de las actividades de las AST en Lima) en donde la Municipalidad Metropolitana de Lima, avisada por algunas compañías de taxi convencional, alertó al INDECOPI a través de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal y en el marco de una investigación de oficio de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización encargada por la Secretaría Técnica de la Comisión, sobre la actividad de las AST que, a decir los denunciantes y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, era irregular e ilegal, y que, configuraría un supuesto de vulneración a las normas que rigen la leal competencia, es decir, el Decreto Legislativo N° 1044 – Ley de Represión de la Competencia Desleal, puntualmente, en la conducta de violación de normas.

Como un breve resumen del caso, se tiene que, las personas (naturales y jurídicas) que dieron aviso a la Municipalidad de Lima, indicaron que empresas como Easy Taxi, Cabify y otras (Autotaxi Satelital, N° 100-2015/CD1-INDECOPI; Solo para Ellas N° 075-2015/CD1-INDECOPI; Cabify N° 074-2015/CD1-INDECOPI; y

Taxi Remisse N° 076-2015/CD1-INDECOPI), estarían compitiendo en el mercado de transporte como empresa de taxi pero sin contar con las autorizaciones correspondientes para empresas de taxi que son otorgadas por la Municipalidad de Lima y esto estaría causando un perjuicio a la competencia ya que, las empresas que denunciaban el hecho, competían en el mercado de transporte y tenían que cumplir con toda la regulación existente para empresas de taxi según las ordenanzas entonces vigentes.

Ante tal aviso, la Municipalidad de Lima indicó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del INDECOPI que, en efecto, las empresas bajo revisión no contaban con autorización alguna para el ejercicio de actividades de transporte en la modalidad de taxi y que, dicha conducta, calificaría como un supuesto de acto de competencia desleal en la modalidad de violación de normas. Ello sumado a que se habrían efectuado adicionalmente revisiones de la publicidad y páginas web de las compañías bajo revisión y se habría verificado que se ofrecía el servicio de transporte en la modalidad de taxi según la interpretación realizada de los hechos por la Municipalidad de Lima.

Es así que, en el mes de septiembre de 2014, la Secretaría Técnica imputó a Easy Taxi (cuyo caso tomaremos como ejemplo) la presunta comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de violación de normas, supuesto que se encuentra en el literal b) del numeral 14.2 del artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1044, en tanto estaría concurriendo en el mercado prestando el servicio de taxi sin contar con la autorización de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, inobservando lo dispuesto en el artículo 11 de la Ordenanza N° 1684 (que regula la prestación del servicio de taxi).

De esa forma, en ese caso contenido en el Expediente N° 211-2014/CCD-INDECOPI, se evidenció, tanto en el origen de la denuncia de oficio así como en la imputación de cargos realizada, uno de los primeros problemas sobre cómo las autoridades responsables de la fiscalización, regulación y sanción, mal entendían el fenómeno suscitado por las AST en el mercado de Lima, lo cual, al mismo tiempo, evidenció que los nuevos modelos de negocio generados por las nuevas tecnologías, pretendían ser equiparados con los modelos de negocio convencional sin pensar en que se trataban de nuevas relaciones jurídicas, nuevas formas de

consumo y nuevas formas de hacer negocio entre particulares y nuevos proveedores de servicios digitales, tecnología y comercio electrónico en plataformas digitales.

Sin embargo, a pesar de la imputación de cargos inicial, este caso tiene un desenlace sumamente interesante y que marca un hito en lo que se refiere a las actividades de las AST en Lima. Al respecto, debe destacarse la defensa de la empresa imputada y la labor realizada para, no solo refutar legalmente la imputación de cargos de violación de normas, sino la labor realizada para dar a conocer a la autoridad de fiscalización de la competencia desleal, sobre la real naturaleza de una plataforma digital, el modelo de negocio que implica una AST y cómo las nuevas tecnologías generan nuevos negocios y nuevas formas de consumo de servicios antes inexistentes.

En ese sentido, la defensa consistió, además de los aspectos legales de los cargos, en dar a conocer a la autoridad administrativa que la actividad de las AST no se equiparaba en absoluto a una actividad de transporte convencional. Para ello, se debió explicar ante la autoridad en qué consistía una plataforma digital, una comunidad de usuarios, el concepto de economías colaborativas y el uso de tecnologías de acceso masivo por los consumidores como un smartphone y el internet móvil. Todas estas circunstancias y aprendizaje por parte de la autoridad administrativa, lograron que se entienda que una AST no presta, por si misma y, en el modelo puro de sus actividades, servicios de transporte, sino que se limita únicamente a ser el operador o administrador de una plataforma digital que sostiene una comunidad de usuarios en donde son los propios usuarios quienes generan relaciones de consumo de forma directa entre ellos, quienes, previamente, están registrados y son sostenidos por la plataforma digital que representa la AST.

Habiéndose entendido que la actividad de las AST no era equiparable a las actividades comerciales de una empresa de transporte, la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal resolvió que se trataban de modelos de negocios distintos y que, en consecuencia, no era sostenible imputar que una AST preste servicios de transporte y, en consecuencia, no era necesario que se soliciten autorizaciones para operar una empresa de transporte. Al mismo tiempo, consideró que sería en extremo alambicado que un consumidor pueda pensar que

al solicitar los servicios de una AST se pueda esperar que la AST preste servicios de transporte.

La Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI emitida con fecha 19 de agosto de 2015 en ese sentido afirmó y resolvió lo siguiente:

[...] De la revisión del sitio web de Easy taxi, se verifica que **la imputada ofrece una aplicación móvil que permite conectar de forma automática y rápida a una persona que necesita un taxi con un prestador de dicho servicio, lo que no constituye la prestación directa del servicio de taxi.** (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

[...] De la copia literal de la SUNARP, presentada por la imputada, este órgano colegiado observa que **el objeto de Easy Taxi no es la prestación del servicio de transporte en la modalidad de taxi sino la prestación de servicios por internet.** (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

[...] para la Comisión, **no resulta evidente que Easy Taxi ofrezca al público consumidor, directamente, el servicio de transporte en la modalidad de taxi.** De la información brindada por la imputada en el mercado, mediante su sitio web y redes sociales, se puede apreciar suficiente información referida a que **Easy taxi se dedica a la colocación de taxis, mediante una plataforma, la cual permite conectar usuarios taxistas con usuarios solicitantes del servicio de transporte, lo que no constituye, de ninguna forma, la prestación del servicio de transporte, en modalidad de taxi.** (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

[...] De esta manera, al no haber acreditado que Easy Taxi haya concurrido en el mercado prestando el servicio transporte en la modalidad de taxi, **la Comisión considera que a Easy Taxi no le corresponde acreditar la tenencia documental del título habilitante que la faculta a prestar el referido servicio, emitido por el GTU de la Municipalidad de Lima,** conforme lo estipulado en la Ordenanza que regula la prestación del Servicio de Taxi en Lima Metropolitana.” “En virtud de las razones expuestas, la Comisión declara infundada la imputación hecha de oficio en contra de Easy Taxi por la comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de violación de normas.” (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

Como se puede apreciar de lo resuelto por la Comisión, se realizó una revisión de la oferta comercial de la AST (Easy Taxi) así como de su objeto social y el modelo

de negocio desplegado en el mercado. De ello se obtuvieron las consideraciones y fundamentos para decidir que no se ofrecía al público un servicio de transporte, sino que se trataba de una plataforma digital que realizaba la interconexión entre usuarios.

Las consideraciones y fundamentos utilizados por la Comisión para su resolución, marcaron las bases como precedente para diversos modelos de negocio basados en plataformas y economías colaborativas, así como permitieron que luego, otros emprendimientos de AST compitan en el mercado al tener un parámetro de actuación entregado por la autoridad de competencia que podía ser opuesto ante otras entidades.

Como información adicional del Expediente N° 211-2014/CCD-INDECOPI, es relevante mencionar que, durante la tramitación del procedimiento, la Secretaría Técnica y la Comisión luego de haber entendido que Easy Taxi no prestaba servicios de transporte y que dedicaba a prestar servicios de tecnología e interconexión de usuarios a través de una plataforma digital, realizaron una nueva imputación de cargos (diciembre de 2014) en donde, indicaron que, Easy Taxi estaría cometiendo actos de competencia desleal en la modalidad de engaño en tanto habría difundido publicidad que daría entender erróneamente a los consumidores que sería una empresa prestadora del servicio de taxi, cuando en realidad ello no sería cierto, toda vez que sería una empresa prestadora del servicio de telecomunicaciones.

Lo anecdótico del caso de Easy Taxi y el expediente tramitado es que las dos imputaciones de cargos corrieron en paralelo en el mismo expediente, es decir, por un lado se imputaba a Easy Taxi ser una empresa de transporte y no tener autorización para serlo y, por otro lado, al mismo tiempo, se imputaba a Easy Taxi no ser una empresa de transporte pero que estaría ofreciendo publicidad pretendiendo ser una empresa de transporte. La contradicción entre la imputación de cargos realizada daba cuenta de cómo se tuvo que llevar el caso por parte de la Agencia de Competencia y la curva de aprendizaje que se inició en relación a los nuevos modelos de negocio que implicaban las AST.

En relación a la imputación simultánea sobre publicidad y la modalidad de engaño, se realizó una exhaustiva revisión de toda la publicidad realizada por la empresa

desde el inicio de sus actividades y que había sido difundida por redes sociales, prensa y otros medios. Ello, sumado a las consideraciones que ya había expuesto la Comisión, finalmente permitieron acreditar que, la publicidad comercial, en una lectura completa y en contexto, no permitían que un consumidor pueda pensar que se trata de un servicio de transporte. Así la Resolución determinó lo siguiente:

[...] Luego de un análisis superficial e integral de la publicidad por Easy Taxi en el sitio web y las redes sociales, **la Comisión llega a la conclusión que el mensaje difundido por la imputada es objetivo e informa claramente a los consumidores que el servicio que pone a disposición en el mercado consiste en brindarles una plataforma que permite en conectar de forma automática y rápida a una persona que necesita un taxi con un prestador de dicho servicio.** (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

[...] podemos observar el uso de las siguientes frases: (...) entre otras **frases que tiene como finalidad dar a conocer a los consumidores sobre la plataforma que ofrece Easy Taxi en el mercado y no sobre la prestación directa del servicio de taxi.** Del referido sitio web y redes sociales, podemos verificar información suficiente sobre **la naturaleza del servicio que brinda la imputada, el cual, conforme se ha señalado anteriormente, permite, mediante el uso de una aplicación móvil, la colocación de servicio de taxi al usuario que lo solicite, de manera rápida y automática y, no la prestación del servicio de transporte.** (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

[...] la Comisión considera que, en el presente caso, **resulta alambicado considerar que un consumidor, luego de un análisis superficial e integral de la publicidad difundida en el sitio web y redes sociales, puedan entender que la imputada concurre en el mercado prestando directamente el servicio de taxi a los consumidores, en tanto, ello no se deduce de la publicidad cuestionada.** Por tanto, en el presente caso, **la Comisión advierte que la publicidad cuestionada no es capaz de inducir a error a los consumidores sobre el servicio que realmente presta la imputada en el mercado, el cual, conforme se ha demostrado en el acápite anterior, es la colocación del servicio de taxi mediante una plataforma.** “Por los fundamentos expuestos, la Comisión decide declarar infundada la imputación hecha de oficio en contra de Easy Taxi, por la presunta comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de engaño. (Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI, 2015); (Subrayado y énfasis nuestro)

De esa forma, la Resolución emitida el año 2015, colocó uno de los principales antecedentes de revisión por parte de una autoridad administrativa del fenómeno

de las AST en su impacto en el mercado. En el caso descrito, se revisó el impacto sobre otros competidores (modelos de negocio convencional) y sobre el consumidor (publicidad y oferta comercial). Determinándose, con acierto, que se trata de modelos distintos y que el consumidor debe y puede, a partir de la información que se entrega, diferenciar entre uno y otro servicio (plataforma digital y tecnología vs. transporte).

Si bien se trata de un precedente laudable, desafortunadamente, otros órganos del INDECOPI como la Comisión de Protección al Consumidor han resuelto casos que en donde, lamentablemente, no se tuvo en consideración la Resolución de Competencia Desleal o las consideraciones arribadas en aquel expediente.

En materia de protección al Consumidor, uno de los casos recientes y de mayor relevancia por su impacto en el modelo de negocio de las AST, se trata de una imputación de cargos a raíz de una denuncia efectuada por una asociación de consumidores en donde, entre otras imputaciones a diversas AST (Easy Taxi, Cabify, Uber y Taxi Beat), se imputó que las AST no tendrían implementado un libro de reclamaciones virtual en el aplicativo móvil.

El caso cobra relevancia en tanto las normas que regulan el libro de reclamaciones (Código de Protección al Consumidor y Reglamento del Libro de Reclamaciones) no establecen de forma expresa la obligación de los proveedores de contar con un libro de reclamaciones en un aplicativo móvil, por el contrario, la obligación se estableció de forma expresa para páginas web y no para aplicativos móviles.

Lamentablemente, en por lo menos tres resoluciones resueltas a la fecha (en Comisión y Sala) se ha indicado que una página web sería exactamente lo mismo a un aplicativo móvil, lo cual demuestra un gran error en el entendimiento de tecnologías de información por parte de la Comisión de Protección al Consumidor y por la Sala en segunda instancia. (Taxi Beat, Resolución Final N° 701-2018/CC2; Cabify, Resolución Final N° 652-2018/CC2; Easy Taxi, Resolución Final N° 0203-2019/SPC-INDECOPI)

Este error no solo se manifiesta en la indebida equiparación de una página web con un aplicativo móvil, sino que trasciende el actuar y los límites de la legalidad y la potestad sancionadora de la autoridad pues, revisando lo actuado en los

expedientes, se verifica que tanto la Comisión como la Sala utilizan como fundamento único una definición de página y portal web obtenido de una fuente de internet no disponible y otra de Wikipedia en donde, la definición utilizada indica que una página web o un portal web puede contener aplicaciones. A partir de esa palabra aplicaciones, tanto la Comisión como la Sala entendieron que “aplicaciones” se encontraba referido a Aplicaciones Móviles y que, en consecuencia, cuando la norma jurídica se refiere a página web o portal web, se incluía, de forma adicional, a los aplicativos móviles.

El problema, en síntesis, recae en que, el artículo 150° del Código de Protección y Defensa del Consumidor establece como una obligación de los proveedores contar con un libro de reclamaciones en sus establecimientos comerciales, este libro de reclamaciones puede ser de naturaleza física o virtual. (Ley N° 29571, 2010) Asimismo, de forma reglamentaria, el artículo 4B del Reglamento del Libro de Reclamaciones establece y precisa que, en el caso de los proveedores virtuales, el Libro de Reclamaciones de naturaleza virtual, deberá estar alojado en la página de inicio del portal web diseñado para establecer las relaciones de consumo (Decreto Supremo N° 011-2011-PCM, 2011). Sin embargo, tanto la Comisión como la Sala han aplicado por extensión y analogía que, un aplicativo móvil es equiparable o se encuentra contenido en la definición de “portal web” y, por tanto, la obligación de contar con un libro de reclamaciones se extiende, de forma adicional, al aplicativo móvil y no únicamente a la página de inicio del portal web.

Lo anterior configura una aplicación por analogía y extensión de una norma jurídica, situación que se encuentra proscrita en el ordenamiento jurídico peruano. Lamentablemente, la Sala confirmó las resoluciones efectuadas en donde se utilizaron definiciones dudosas y de Wikipedia como fuente técnica y jurídica y confirmó la aplicación por extensión de una norma jurídica expresa, cometiéndose una vulneración a las normas que rigen el procedimiento administrativo sancionador. Esta situación, a la fecha de la presente investigación se encuentra en procesos contenciosos administrativos a la espera de que la autoridad judicial resuelva lo ocurrido.

Como síntesis de lo ocurrido en los expedientes que llevaron a cabo estos procedimientos, podemos referirnos a algunas citas y extractos de cada imputación realizada contra las AST.

Así, en la Resolución Final N° 701-2018/CC2 recaída en el expediente número 1061-2017/CC2, la Comisión declaró que Taxibeat tenía la obligación de contar con un libro de reclamaciones virtual en su aplicativo móvil tras verificar que a través de este se prestan sus servicios.

De esta forma, se puede verificar en el fundamento 37 y siguientes de la Resolución Final N° 701-2018/CC2, que la Comisión concluye que los aplicativos móviles, si bien son conceptos distintos, ambos son utilizados para facilitar el acceso de todo consumidor a los servicios ofertados por Taxibeat, siendo así el aplicativo móvil una extensión del portal web.

## Imagen 2

37. Al respecto, a fin de brindar un contexto general de lo que es un aplicativo móvil, la naturaleza del mismo y la conexión existente de este con el portal web, que es necesario el señalar la siguiente definición brindada por la Universidad de Indiana – Estados Unidos:

*"Web portals provide a single point of access to a variety of content and core services, and ideally offer a single sign-on point. Portals give you a managed online experience, and can be particularly helpful as a start and return point for those new to the web. Portal content is dynamically managed through databases, application windows, and sometimes cookies. Portals often include calendars and to-do lists, discussion groups, announcements and reports, searches, email and address books, and access to news, weather, maps, and shopping, as well as bookmarks. Web portals often organize information into channels, customizable page containers where specific information or an application appears. Channels make it easy to locate information of interest by categorizing content."<sup>14</sup> (el subrayado es nuestro).*

*"Los portales web proporcionan un solo punto de acceso para una variedad de contenido y servicios básicos, e idealmente ofrece un único punto de inicio de sesión. Estos portales te dan una experiencia online manejable y pueden ser particularmente útiles como punto de inicio y retorno para quienes son nuevos en la web. El contenido del portal es dinámicamente administrado a través de bases de datos, ventanas de aplicaciones y a veces "cookies". (...)*

38. De esa manera se advierte que, si bien un portal web y un aplicativo móvil son conceptos distintos, eso no implica que no se encuentren relacionados, observando así la naturaleza de recurso de la aplicación móvil, para la facilitación al acceso de todo consumidor a los servicios ofertados por un proveedor a través de su portal web (el mismo, que usualmente tiene una naturaleza informativa), siendo así el aplicativo móvil una extensión del portal web en sí mismo.

(Fuente: Resolución No. 701-2018/CC2-INDECOPI, 2018)

Al verificar que en el aplicativo móvil de Taxibeat no existe un libro de reclamaciones en su aplicativo, la Comisión decidió sancionar a este proveedor y resolvió obligar como medida correctiva a que la AST implemente un libro de reclamaciones virtual en su aplicativo móvil.

En el caso de Maxi Mobility SAC o Cabify, en la Resolución Final N° 652-2018/CC2 recaída en el expediente N° 062-2017/CC2, la Comisión declaró que Cabify tenía la obligación de contar con un libro de reclamaciones virtual en su aplicativo móvil tras verificar, igualmente, que a través de este se prestan sus servicios.

El fundamento utilizado por la comisión es similar al utilizado en el procedimiento señalado seguido en contra de Taxibeat.

### Imagen 3

51. A fin de brindar un contexto general de lo que es un aplicativo móvil, la naturaleza del mismo y la conexión existente de este con el portal web, que es necesario el señalar la siguiente definición brindada por la Universidad de Indiana – Estados Unidos:

*"Web portals provide a single point of access to a variety of content and core services, and ideally offer a single sign-on point. Portals give you a managed online experience, and can be particularly helpful as a start and return point for those new to the web. Portal content is dynamically managed through databases, application windows, and sometimes cookies. Portals often include calendars and to-do lists, discussion groups, announcements and reports, searches, email and address books, and access to news, weather, maps, and shopping, as well as bookmarks. Web portals often organize information into channels, customizable page containers where specific information or an application appears. Channels make it easy to locate information of interest by categorizing content."<sup>12</sup> (el subrayado es nuestro).*

*"Los portales web proporcionan un solo punto de acceso para una variedad de contenido y servicios básicos, e idealmente ofrece un único punto de inicio de sesión. Estos portales te dan una experiencia online manejable y pueden ser particularmente útiles como punto de inicio y retorno para quienes son nuevos en la web. El contenido del portal es dinámicamente administrado a través de bases de datos, ventanas de aplicaciones y a veces "cookies" (...)*

52. De esa manera se advierte que, si bien un portal web y un aplicativo móvil son conceptos distintos, eso no implica que no se encuentren relacionados, observando así la naturaleza de recurso de la aplicación móvil, para la facilitación al acceso de todo consumidor a los servicios ofertados por un proveedor a través de su portal web (el mismo, que usualmente tiene una naturaleza informativa), siendo así el aplicativo móvil una extensión del portal web en sí mismo.

(Fuente: Resolución No. 652-2018/CC2-INDECOPI; 2017)

Al verificar que en el aplicativo móvil de Cabify no existe un libro de reclamaciones la Comisión decidió sancionar a Cabify por no cumplir con tener un libro de reclamaciones virtual en aplicativo móvil.

En el caso de Easy Taxi, el procedimiento fue similar al de las otras AST y dicho procedimiento concluyó con la resolución N° 0203-2019/SPC-INDECOPI con

fundamentos similares y en algunos casos idénticos a los utilizados por Comisión y la Sala en el procedimiento seguido contra Cabify.

Lo relevante de los casos referidos se centra en la falta de criterio técnico y de conocimiento de tecnologías de la información por parte de las autoridades que tienen a su cargo la resolución de los casos en materia de protección al consumidor. Podemos resumir la confusión de la autoridad en considera que, cuando una definición de página web o portal web indica que estos pueden contener aplicaciones, se refiera a “aplicaciones web” y, en ningún caso, a aplicaciones o aplicativos móviles, pues su plataforma, naturaleza, finalidad y otros elementos son completamente distintos.

No obstante la confusión y la falta de conocimiento en materia de tecnologías de la información por parte de la Comisión de Protección al Consumidor y la Sala, la aplicación por analogía y extensión de una norma jurídica (Artículo 4B del Reglamento del Libro de Reclamaciones) y la creación artificial de una nueva obligación no prevista expresamente en la regulación, sin duda, genera incertidumbre e inseguridad jurídica para los emprendimientos digitales, la innovación y la inversión privada tanto nacional como internacional en proyectos de esta magnitud como lo son las AST y otras plataformas digitales.

A modo de poder tener una lectura preliminar de otros conflictos resueltos por la autoridad en materia de protección al consumidor del INDECOPI, podemos resumir algunos de los casos más recurridos en esta materia y que han sido resueltos o vienen siendo tramitados por los diversos órganos del INDECOPI en materia de protección al consumidor en la siguiente tabla.

Tabla 7: Resumen de Casos resueltos o en trámite por órganos del INDECOPI

N°	N° de expediente	Tipo de Procedimiento	Denunciante	Datos del proceso			Status
				Denunciado	Falta	Conclusión	
<b>Procedimientos Sumarísimos</b>							
1	39-2016/PS1	Sumarísimo	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Idoneidad en la prestación del servicio de transporte	Suspendido	Suspendido
				Roberto Carlos Díaz Solís	Idoneidad en la prestación del servicio de transporte	Suspendido	Suspendido
2	313-2016/PS3	Sumarísimo	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.		Derivado.	Concluido.

3	531-2016/PS2	Sumarísimo	Yoseph Escobedo Pradinett	Maxi Mobility Perú S.A.C.	Infracciones a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.	Fundado	En apelación.
				Uber Perú S.A.			
				Banco de Crédito del Perú S.A.			
4	781-2016/PS2	Sumarísimo	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.	Derivado.	Concluido.
				Banco de Crédito del Perú S.A.			
5	842-2016/PS3	Sumarísimo	Erlith Dora Pinto Rios	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.	Derivado	Concluido
				BBVA Banco Continental S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.		
6	675-2016/PS1	Sumarísimo	Fabricia Marina Carrillo Ingunza de Erut	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad	Improcedente	Concluido
					Libro de reclamaciones - No cuenta con libro de reclamaciones	Archivado	Concluido
				Roberto Antonio Ayma Silva	Falta de idoneidad calidad del servicio - calidad del servicio	Archivado	Concluido
7	787-2016/PS1	Sumarísimo	Erlith Dora Pinto Rios	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad	Archivo	Concluido
					Deber de información - incumplimiento de su obligación de informar.	Archivo	Concluido
					Establecimiento no cuenta con un libro de reclamaciones.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor.	Concluido
				BBVA Banco Continental S.A.			
8	1121-2016/PS2	Sumarísimo	Carol Angely Romero Regalado	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor.	Fundada contra BCP.	Apelado
				Banco de Crédito del Perú S.A.			
10	1925-2016/PS3	Sumarísimo	Nova Erick Maldonado	Uber Perú S.A.		Derivado.	Concluido
11	1463-2016/PS1	Sumarísimo	Nova Erick Maldonado	Uber Perú S.A.		Improcedente	Concluido/Archivado
12	137-2017/PS2	Sumarísimo	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Infracción parcial a las normas de protección al consumidor.	Apleación por parte de ScotiaBank	Elevado
				Easy Taxi Perú S.A.C.			
				Maxi Mobility Peru S.A.C.			

				ScotiaBank Peru S.A.A.	Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.		
13	103-2017/ILN-PS0	Sumarísimo	Angie Charlotte Atao Marin	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos	En apelación	Elevado
				Saga Falabella S.A.			
				Entel Peru S.A.			
				Banco Falabella Peru S.A.			
				Maxi Mobility Peru S.A.C.			
14	229-2017/PS2	Sumarísimo	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.	Apelación por parte de BBVA.	Elevado
				BBVA Banco Continental S.A.			
17	426-2017/PSO-INDECOPI-LAM	Sumarísimo	Susan Fiorella Sanchez Gutierrez	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.	Archivado a favor de los denunciados.	
				Banco Falabella Perú S.A.			
18	1263-2017/PS2	Sumarísimo	Javier Andre Murillo Chavez	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas. .	Apelación por parte del BCP.	Apelado
				Banco de Crédito del Perú S.A.			
21	1771-2017/PS2	Sumarísimo	Paul Hernan Castro Garcia	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor. Cobros Indevidos/Conversión de Divisas.	Apelado.	En trámite.
				Banco de Crédito del Perú S.A.			
23	2244-2017/PS2	Sumarísimo	Javier Andre Murillo Chavez	Uber Perú S.A.	Cobros en exceso o no pactados	Archivo	Apelado
				Banco de Crédito del Perú S.A.	Falta de idoneidad- cobro indebido de otros cargos o comisiones	Infracción a las normas de protección al consumidor.	
24	2243-2017/PS2	Sumarísimo	Cesar Gabriel Guerrero Torres	Uber Perú S.A.	Falta de Idoneidad - Cobros en exceso o no pactados	Archivo de procedimiento	Apelado
				Banco de Crédito del Perú S.A.	Falta de Idoneidad - cobro indebido de otros cargos o comisiones	Infracción a las normas de protección al consumidor	
25	99-2018/PSO-INDECOPI-CUS	Sumarísimo	Erasmus Ccahuantico Huallpa	Uber Perú S.A.	Falta de Idoneidad	Improcedente	Concluido
				BBVA Banco Continental S.A.	Operaciones no reconocidas- Comercio electrónico (internet, aplicativos móviles y otros)	Improcedente	Concluido
					Operaciones no reconocidas-Otros	Improcedente	Concluido
26	844-2018/PS2	Sumarísimo	Oscar Ernesto Bonilla Vargas	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad	Archivo	Concluido
						Archivo de procedimiento	

				Banco de Crédito del Perú S.A.	Operaciones no reconocidas	Infracción parcial a las normas de consumidor.	
27	1059-2018/PS1	Sumarísimo	Nataly Jem Rocha Pisfil	Uber Perú S.A.	Falta de Idoneidad	En trámite	En trámite
28	2430-2018/PS2	Sumarísimo	Liliana Lorena Laguna Lujan	Uber Perú S.A.	Operaciones no reconocidas- Comercio electrónico (internet, aplicativos móviles y otros	Inadmisible.	
				Saga Falabella S.A.		Inadmisible	
				Scotiabank Peru SAA		Inadmisible	
				Tiendas por departamento Ripley S.A.		Inadmisible	
29	1743-2018/PS1	Sumarísimo	Rivas Tognetti Sandro Alfredo	Uber Perú S.A.	No definido	Suspendido	
<b>Procedimientos ante la comisión de protección al consumidor</b>							
1	580-2016/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera	Revoca y por declarar infundada en todos sus extremos la denuncia.	Concluido
				Banco de Crédito del Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera		
				Maxi Mobility Perú S.A.C.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera		
2	618-2016/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera	Revoca y por declarar infundada en todos sus extremos la denuncia.	Concluido
				Banco de Credito del Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera		
3	121-2016/CC3	Comisión de Protección al Consumidor	Indecopi	Uber Perú S.A.	Deber de información - incumplimiento de la obligación de informar	Archivo	Concluido
4	732-2016/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Carol Angely Romero Regalado	Uber Perú S.A.		Conciliación de las partes.	Concluido
				Banco de Crédito del Perú S.A.			
5	380-2017/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Yoseph Escobedo Pradinett		BBVA Banco Continental S.A.	Desestimiento.	
6	382-2017/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Yoseph Escobedo Pradinett	Uber Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera	Revoca	Concluido
				ScotiaBank Peru S.A.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera		
				Maxi Mobility Perú S.A.C.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera		
7	1019-2017/CC2	Comisión de Protección al Consumidor	Erika Fabiola Pancca Mamani	Uber Perú S.A.		Derivado	Concluido
8	1047-2017/CC2	Comisión de Protección al Consumidor	Instituto del Derecho Ordenador del Mercado	Uber Perú S.A.	Libro de reclamaciones - no cuenta con uno en la plataforma	Improcedente	Archivado/C oncluido

					Libro de reclamaciones - otros	Infundada	
9	220-2017/CPC	Comisión de Protección al Consumidor	Sanchez Gutierrez Susan Fiorella	Uber Perú S.A.	Infracción parcial a las normas de protección al consumidor.	Confirma resolución apelada.	
				Banco Falabella Perú S.A.			
11	820-2017/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Javier Andre Murillo Chavez	Uber Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera	Revoca.	Devuelto a ORPS
				Banco de Credito del Perú S.A.	Infracción al deber de idoneidad - Cobros en moneda extranjera		
12	8-2018/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Paul Hernan Castro Garcia	Uber Perú S.A.	Operaciones no reconocidas	Revocado/Declarado infundado.	Concluido
				Banco de Crédito del Perú	Falta de atención a requerimiento de información	Confirma/Infundado	
13	120-2018/CC2	Comisión de Protección al Consumidor	Erika Fabiola Pancca Mamani	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad	Nulidad	
14	320-2018/CC2	Comisión de Protección al Consumidor	Gerardo Wilfredo Romero Carmona	Uber Perú S.A.		Suspendiendo	Suspendido
15	325-2018/CC2	Comisión de Protección al Consumidor	Erlith Dora Pinto Rios	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad / Confirma	Confirma	Concluido
					Libro de reclamaciones	Revoca	Concluido
					Libro de reclamaciones - no se encuentra de facil acceso./ Revoca	Revoca	Concluido
					Libro de reclamaciones - no se encuentra	Revoca	Concluido
					Libro de reclamaciones	Confirma	Concluido
				BBVA Banco Continental S.A.	Falta de idoneidad	Desestimamiento	Concluido
16	323-2018/CC2	Comisión de Protección al Consumidor	Fabricia Marina Carrillo Ingunza de Erut	Uber Perú S.A.			Suspendido
				Roberto Antonio Ayma Silva			Suspendido
17	325-2018/ILN-CPC	Comisión de Protección al Consumidor	Angie Charlotte Atao Marin	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad	Desestimamiento	
				Maxi Mobility Peru S.A.C.	Falta de idoneidad	Desestimamiento	
				Saga Falabella S.A.	Falta de idoneidad	Desestimamiento	
				Entel Peru S.A.	Falta de idoneidad	Desestimamiento	
				Banco Falabella Peru S.A.	Atención de reclamos	Desestimamiento.	
18	607-2018/CC1	Comisión de Protección al Consumidor	Oscar Ernesto Bonilla Vargas	Uber Perú S.A.	Falta de idoneidad	Nulidad parcial	
				Banco de Credito del Perú S.A.	Operaciones no reconocidas	Confirma	
19	33-2019/CPC-Indecopi	Comisión de Protección al Consumidor	Daniel Andres Montes Delgado	Banco Pichincha		En trámite	
				Uber Perú S.A.			

(Fuente: Elaboración Propia)

La muestra elaborada en la tabla anterior, nos entrega un indicador que nos permite conocer cuáles son los principales o más recurrentes asuntos llevados a solución de controversias por parte de la autoridad en materia de protección al consumidor. De esa forma, podemos desprender las siguientes observaciones:

- a) Una de las más recurrentes controversias se genera por falta de idoneidad contra las AST en cuanto a cobros indebidos por los casos de fraude; clonación; cobros adicionales; uso indebido de tarjetas de crédito, en donde es también denunciada la empresa del sistema financiero en la parte que le corresponde. Asimismo, otra de las denuncias recurrentes se refiere a la conversión de divisas en donde la AST es imputada al haber contratado a la pasarela de pagos que administra el cobro electrónico o por haber solicitado el pago en una moneda distinta al ofrecido al consumidor.
- b) Se desprende que, en los casos en que se denuncia una falta de idoneidad por causa del servicio de transporte, la Comisión o a pedido de parte, solicitan que se incorpore al prestador del servicio de transporte, es decir, el Usuario Conductor. Esta observación permite concluir que el INDECOPI, a la fecha, considera que es el conductor el real prestador del servicio y no la AST, esta última será responsable en lo que corresponda a la esfera de control o de su oferta comercial en relación al consumidor.

### **3.2 Soluciones implementadas en otras ciudades – Regulación Regional e Internacional**

El acercamiento al fenómeno introducido por las AST ha generado diversas discusiones en todo el mundo en cuanto la forma en la que debe ser regulada su actividad y la respuesta del Derecho ante el impacto social, económico y legal. De esa forma, se han ensayado diversas formas de regular la actividad de las AST. Asimismo, se han dado diversos escenarios sobre su naturaleza y sobre si se trata o no de actividades de transporte. Estas discusiones han finalizado en proyectos de regulación o regulación vigente en distintas jurisdicciones a nivel regional e internacional.

## **Estados Unidos**

Los Estados Unidos es uno de los mercados más competitivos e importantes para el desarrollo y expansión de las AST pues contiene a más de 164 millones de consumidores (Torpey, 2017). Una muestra de esto se verifica en que AST como Uber y Lyft han logrado alcanzar hasta 11,000 viajes por semana (Schmitt, 2019).

En vista de la configuración política de Estados Unidos, cada una de las ciudades es competente para regular la manera en que los servicios de transporte son ejecutados en su jurisdicción por lo que cada Estado ha ensayado diversas formas de aproximarse a regular a las AST. A efecto de nuestra muestra, revisaremos la regulación sobre AST en los estados de California, Washington D.C. y Nueva York.

### **California**

A raíz de las distintas manifestaciones y marchas de los taxistas tradicionales en contra de empresas como Uber o Lyft, en el año 2017, el legislador William Rouse propuso un proyecto legislativo que buscaba equilibrar el mercado de transporte y ofrecer las oportunidades necesarias a las empresas de taxis convencionales para que puedan competir (Dillon, 2017) con las AST. La propuesta no buscaba regular los servicios de intermediación, sino desregular los servicios de taxi, así estos podrían operar con menor costo (Dillon, 2016), las medidas propuestas consistieron en unificar la regulación municipal (ciudades) y generar un permiso estatal para así permitir a los taxistas operar en más de una ciudad con un solo permiso. El proyecto legislativo fue signado con el número de identificación AB 1069, de fecha 13 de octubre de 2017 y fue firmado por el gobernador de California Jerry Brown, entrando en vigencia en el mes de enero de 2019.

Adicionalmente, en noviembre de 2017, la Comisión de Servicios Públicos de California (CPUC, por sus siglas en inglés) emitió la Decisión D.17-11-010 a través de la cual se exigía que los conductores al interior de una AST cumplieran con los siguientes requisitos: (Decisión D.17-11-010, 2017)

- Exhibir el distintivo del vehículo siempre que estén conectados al AST.

- No transportar menores de 18 años sin acompañantes.
- Pasar por una inspección vehicular cada 12 meses o 50,000 millas.
- Comunicar a la Comisión de Servicios Públicos de California los datos de los usuarios conductores.

En marzo de 2018, la CPUC se encontraba analizando la posibilidad de regular a los servicios de tecnología e intermediación de transporte, clasificándolos como una nueva clase de transporte denominado *charter-party carrier* (TCP), siendo necesario que cuenten con una licencia especial para el desarrollo de sus actividades, así como contar con seguros particulares (Sommerville, 2018). La CPUC considera que, las AST ejercen un control extensivo sobre los conductores y pasajeros no calificando únicamente como una empresa de tecnología, sino como una empresa de transporte pues se encarga de contactar al pasajero con el conductor, calcular la tarifa del viaje, verificar los antecedentes criminales de los conductores y realizar inspecciones periódicas a los vehículos.

### **Washington D.C.**

La regulación de la capital americana se mostró favorable a la AST a pesar del descontento provocado en la comunidad de taxistas tradicionales quienes se encontraban en contra de los AST pues no se les aplicarían las diversas cargas (permisos, seguros y licencias) que al mercado convencional.

En este estado, la regulación de AST se incluye en la Ley de Innovación de vehículos de alquiler público de 2014 (Public Vehicle-for-hire Innovation Act), la cual establecía que los servicios de transporte por aplicativos deben cumplir con un listado de requisitos, dentro de los cuales encontramos los siguientes ("*General Rules and Regulations for Rideshare Drivers in DC*", n.d.):

- Los dueños de los vehículos deben ser notificados que su vehículo viene siendo utilizado como un vehículo para solicitud de transporte por aplicativo.
- Los vehículos para atender la solicitud de transporte vehículo solo pueden ser solicitados a través del aplicativo.

- Las compañías como Uber y Lyft deben proporcionar a los pasajeros la fotografía del conductor y la placa del vehículo antes del recojo.
- Los conductores deben pasar satisfactoriamente una verificación de sus antecedentes penales, una verificación de la base de datos de delincuentes sexuales y una verificación del historial del conductor.
- Las compañías administradoras del aplicativo deben proveer a los taxistas de un seguro primario de un mínimo de US\$ 50,000 hasta US\$ 100,000 por persona por accidente y US\$ 25,000 por daños a la propiedad.
- Los conductores afiliados podrán afiliarse a más de una compañía administradora de aplicativos, salvo por prohibición directa de dicha compañía.

### **Nueva York**

Debido a la presión política y mediática a cargo de la Comisión de Taxis y Limosinas, en agosto del 2018, se aprobó la restricción de registrar nuevos conductores en las AST como Uber y limitar (*cap*) el número de vehículos que puede registrar una AST a fin de contener el crecimiento masivo de esta industria que ha sido culpada por ser la razón de la congestión vehicular y de los bajos salarios de los taxistas (Hawkins, 2018). La medida adoptada incluye el pago mínimo de un salario a los conductores (tradicional o mediante una AST), lo cual termina haciendo menos competitivo a los servicios de los conductores de una AST frente al servicio de taxi tradicional. Esta situación ha generado que una de las compañías de AST (Uber) se encuentre (a la fecha de esta investigación) demandando al Estado de Nueva York y al alcalde Bill de Blasio por las medidas adoptadas que se consideran como una prohibición primero antes del estudio del problema y que, finalmente, afectará no solo a los usuarios de Manhattan sino también a los conductores que procuran sus ingresos a través de la AST (OBrien, 2019).

### **México**

En México, la regulación en materia de transporte es competencia de cada distrito federal, siendo la norma de Mexico DF la más resaltante en materia de regulación de taxis por aplicativos. Así, la Ley de Movilidad del Distrito Federal del año 2014 y su Reglamento. La ley define a los taxistas por aplicativos de la siguiente manera (Reglamento de Ley de Movilidad del Distrito Federal, 2017):

Artículo 2°.- Para los efectos del presente Reglamento, (...) se entenderán por:

(...)

**XXIII. Servicio Privado de Transporte con Chofer:** “Servicio de transporte que pueden contratar los particulares a través de las personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles que cuenten con el permiso correspondiente otorgado por la Secretaría.

La Reglamentación de la Ley de Movilidad del Distrito Federal establece las obligaciones que deben cumplir las AST si desean realizar los servicios de geolocalización (plataforma digital e interconexión de usuarios), como el de tener una licencia emitida por la Secretaría correspondiente (SEMOVI) e integrar el registro de personas jurídicas que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, según se señala en el artículo 57° de su Reglamento.

Una vez obtenida la licencia, las AST deben registrar las unidades vehiculares, las cuales deben de cumplir con una serie de características técnicas especiales enumeradas, por ejemplo, estar matriculadas en la ciudad de México, tener una póliza de seguro vigente, tener cinturones de seguridad para todos los pasajeros, entre otros.

Como obligación adicional, las AST se obligan a realizar una aportación equivalente al 1.5% por cada viaje realizado. Este monto se integra al Fondo para el Taxi, la Movilidad y el Peatón, cuyos recursos son destinados a mejoras al servicio de taxis y de las plataformas mismas.

## **Panamá**

En octubre de 2017, se firmó la orden ejecutiva No. 331, que contiene reglas aplicables a las AST, así como a los usuarios de las plataformas. En esta normativa, los servicios ofrecidos por las AST y los servicios desprendidos (transporte) fueron denominados en su conjunto como Servicios de Transporte de Lujo a través de tecnologías de la información y comunicaciones, regulándose a lo largo de la norma varios aspectos relativos al registro de usuarios conductores (edad mínima de 21 años y una licencia especial), a la prestación de los servicios de localización (solo pago por medios electrónicos), condiciones técnicas del vehículo, características de la empresa proveedora de los servicios de geolocalización, entre otras.

## **Uruguay**

En diciembre del 2016, la Intendencia de Montevideo (IM) promulgó el decreto N° 26.197 con el objeto de regular a la AST, denominando su actividad como el “servicio de transporte oneroso de pasajeros en vehículos privados”. Dentro de sus lineamientos, la normativa establece que los titulares de los vehículos deberán contar con un permiso otorgado por la Intendencia de Montevideo (IM), la misma que puede revocar un permiso ya otorgado y limitar la cantidad máxima de vehículos que podrán realizar los servicios de transporte a través de aplicación, siempre que lo realice a través de una iniciativa debidamente fundada ante la Junta Departamental de Montevideo.

Se establecieron además una serie de obligaciones que deberán cumplir los usuarios conductores, dentro de las cuales, los conductores se encuentran obligados a pagar un canon de 0.45 Unidades Indexadas<sup>19</sup> por kilómetro recorrido dentro de los límites del departamento de Montevideo. La regulación abarca otros aspectos como el computo del recorrido/kilometraje. El pago del canon será garantizado por las AST como agentes recaudadores/retenedores.

---

<sup>19</sup> Se entiende por Unidad Indexada a la unidad de valor objeto de reajusto de acuerdo a la inflación medida por el Índice de Precios del Consumo. Esta unidad varía diariamente de modo que al cierre de mes acumula una variación con respecto al valor de la UI del mes anterior.

Esta regulación fue ampliada a través de la Resolución N° 1575/17 de fecha 03 de abril de 2017, que estableció una serie de requisitos adicionales para el registro vehículos por parte de los conductores, por ejemplo: i) tener una antigüedad máxima de 6 (seis) años desde el primer empadronamiento; ii) el vehículo deberá ser tipo sedán o rural, en ambos casos de 4 o 5 puertas; iii) contar con capacidad para un total de 5 pasajeros incluido el conductor (datos verificables mediante Documento de Identificación Vehicular); iv) tener las siguientes medidas mínimas: largo 3,6 metros, ancho 1,6 metros, alto 1,40 metros; v) contar con motor de 1000 cc como mínimo; y, vi) la capacidad mínima del baúl será: 250 litros. (Resolución N° 1575/17, 2017)

### **Brasil**

En marzo de 2018 se promulgó la Ley N° 13.640, que modificaba la antigua Ley de Política Nacional de Movilidad Urbana, Ley 12.587. Esta ley incorporó exigencias a la modalidad de transporte remunerado privado individual ofrecido a través de plataformas otorgando a los municipios y al Distrito Federal la competencia exclusiva para reglamentar y fiscalizar servicios de transporte remunerado privado individual de pasajeros, es decir, la actividad procurada a través de la AST y la actividad de las AST de forma particular.

Entre algunas de las disposiciones de la normativa referida se encuentra que los municipios deben fiscalizar (Ley N° 13.640, 2018):

- Que se realice el cobro de los tributos municipales debidos por la prestación del servicio;
- Que se contrate el seguro de Accidentes Personales a Pasajeros (APP) y del Seguro Obligatorio de Daños Personales causados por Vehículos Automotores de Vías Terrestres (DPVAT);
- Exigir la inscripción del conductor como contribuyente individual del Instituto Nacional del Seguro Social (INSS), en los términos del inciso V del art. 11 de la Ley n° 8.213, de 24 de julio de 1991.

De igual forma, como requisitos se establecen obligaciones adicionales como (Ley N° 13.640, 2018):

- Poseer Carnet Nacional de Habilitación en la categoría B o superior que contenga la información de que ejerza actividad remunerada;
- Conducir vehículo que atienda a los requisitos de edad máxima ya las características exigidas por la autoridad de tránsito y por el poder público municipal y del Distrito Federal;
- Certificado de Registro y Licenciamiento de Vehículos (CRLV);
- Presentar un certificado negativo de antecedentes penales.

## **Chile**

El proyecto de Ley N° 181-364, también denominado Ley Uber, busca regular a las AST, definiéndolas como “entidades operadoras de plataformas tecnológicas que intermedien el encuentro entre oferta y demanda de transporte remunerado de pasajeros”. Dicho proyecto establece la obligación de las empresas a inscribirse en el “Registro de Plataformas Tecnológicas”, el mismo que se encontrará a cargo de la Subsecretaría de Transportes, obligando a las plataformas a cumplir con lo siguiente: (Proyecto de Ley N° 181-364, 2016)

- Permitir al pasajero conocer el posible recorrido y costo aproximado del viaje antes de su inicio.
- Contar con un mecanismo para determinar la tarifa.
- Permitir una evaluación del viaje en línea.
- Contar con tecnologías de geolocalización. (Proyecto de Ley N° 181-364, 2016)

De igual forma, el proyecto establece la obligación de las plataformas tecnológicas en pagar un valor que internalice los costos por la producción de externalidades negativas que genere la ejecución de los servicios de transporte, el mismo que se computará en función a los kilómetros efectivamente recorridos por los vehículos que se encuentren adscritos a las respectivas plataformas tecnológicas. El monto recaudado irá al “Fondo para la innovación del transporte remunerado de pasajeros”, a cargo de la Subsecretaría de Transportes, cuyo objeto será apoyar la ejecución de acciones para el mejoramiento del transporte remunerado de pasajeros ayudando a la renovación de vehículos, implementación de tecnología, entre otros. (Proyecto de Ley N° 181-364, 2016)

Otras disposiciones allí contenidas se refieran a que los vehículos operados a través de AST no podrán recoger pasajeros en la vía pública o aceptar pagos en efectivo. De igual forma, solo estaría permitido desarrollar los servicios de taxi por aplicativo a todas aquellas personas que no registren antecedentes o anotaciones relativas a ciertos delitos como lo son, secuestro, robo, fraude; y aquellas infracciones relativos al transporte como conducción en estado de ebriedad.

### **3.3 Proyectos de Ley que regulan a las AST y Autógrafa de la Ley que Regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial – taxi por aplicativo y crea el registro nacional.**

En el caso peruano, a raíz de diversos eventos difundidos públicamente ocurridos en la prestación de los servicios de las AST y la prestación de los servicios de transporte por los usuarios conductores. Algunos congresistas tomaron la iniciativa para elaborar proyectos de Ley que pretendían regular la actividad de las AST considerando que, al no estar regulada la actividad, se comprometía la seguridad e integridad de los usuarios.

En suma, los proyectos de Ley presentados en las comisiones de trabajo de Transportes y Comunicaciones y Protección al Consumidor del Congreso de la República, tenían como elemento común una premisa que era la necesidad de regular para garantizar seguridad a los usuarios y, por otro lado, la necesidad de regular la actividad pues no se encontraba regulada y las empresas operaban libremente por fuera de la Ley.

No obstante, como hemos referido en esta investigación, la actividad de la AST si se encuentra regulada como cualquier otra empresa o emprendimiento de prestación de servicios. Tanto es así que inclusive se cuenta a la fecha con diversos pronunciamientos de entidades como INDECOPI, la Autoridad de Protección de Datos Personales, SUNAFIL y otras que supervisan y fiscalizan la actividad de las AST como cualquier otra empresa peruana según sea el caso.

Sin embargo, el marco común de los proyectos de Ley que se sometieron a debate desde el año 2017, planteaba una necesidad apremiante de regular y de atribuir

responsabilidad por la prestación de transporte a las AST aun desconociendo que las autoridades administrativas habían revisado el asunto de la real prestación del servicio emitiendo pronunciamientos previos (por ejemplo, la Resolución 099-2015/CD1-INDECOPI que establece que una AST no es una empresa de transporte).

De esa forma se presentaron los Proyectos de Ley N° 1505-2016-CR, Proyecto de Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de las plataformas tecnológicas; el Proyecto de Ley 2218-2017-CR, Proyecto de Ley que regula el servicio de las Entidades Administrativas de plataformas tecnológicas que oferten aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi.; y el Proyecto de Ley 02687/2017-CR, Ley que crea y regula el Registro Virtual de Transporte Privado Mediante Plataformas Tecnológicas, que, a la fecha, han sido recogidos en un Dictamen Final que, a la fecha de la presente investigación, fue aprobado en primera y segunda votación por el Pleno del Congreso de la República, enviado al Ejecutivo para su aprobación en donde recibió observaciones y que finalmente, se encuentra a punto de ingresar de nuevo al Pleno del Congreso luego de haberse emitido un proyecto de allanamiento parcial a las observaciones, quedando expedito para su próxima aprobación.

Revisaremos brevemente los planteamientos de los Proyectos de Ley presentados y su incorporación en el texto final aprobado.

**Proyecto de Ley 1505-2016-CR, Proyecto de Ley que crea y regula el servicio privado de transporte a través de las plataformas tecnológicas.**

Este proyecto de ley pretendió regular el servicio de transporte de pasajeros ofrecidos y administrados a través de entidades operadoras de plataformas tecnológicas -AST- como lo son Uber, Easy Taxi, entre otros, a través de la creación de un registro, la atribución de responsabilidad a la AST, requisitos para la incorporación de usuarios conductores, vehículos y otras disposiciones administrativas que atribuían diversas obligaciones a las AST que correspondían a los conductores que prestaban el servicio.

Congresistas autores: Miguel Ángel Elías Ávalos, Francisco Javier Villavicencio Cárdenas, Osías Ramírez Gamarra, Percy Eloy Alcalá Mateo, Dalmiro Feliciano

Palomino Ortiz, Juan Carlos Del Águila Cárdenas, Wilmer Aguilar Montenegro, Kenji Gerardo Fujimori Higuchi y Luis Humberto López Vilela.

**Proyecto de Ley N° 2218-2017-CR, Proyecto de Ley que regula el servicio de las Entidades Administrativas de plataformas tecnológicas que oferten aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi.**

Este proyecto tuvo por objeto establecer nuevas obligaciones a las empresas que administran AST, como las siguientes (entre otras):

- Contar con personería jurídica de derecho privado, con registro único de contribuyente, licencia de funcionamiento, certificado de defensa civil y con sede institucional dentro del territorio nacional.
- Obligar a los usuarios conductores a contar con la autorización vigente para la prestación del servicio especial, taxi, expedido por la municipalidad provincial correspondiente.
- Obligar a los usuarios conductores al pago de una tarifa fija mensual por concepto de la instalación y uso del aplicativo a las empresas administradoras, como Easy o Uber.

Congresistas autores: Roy Ernesto Ventura Ángel, Estelita Sonia Bustos Espinoza, Carlos Mario del Carmen Tubino Arias Schreiber, Mártires Lizana Santos, Lucio Ávila Rojas y Glider Agustín Ushñahua Huasanga

**Proyecto de Ley N° 2260-2017-CR, Proyecto de Ley para regular las relaciones laborales aplicables a los conductores de vehículos que laboran para empresas de transporte privado que operan por intermedio de plataformas tecnológicas.**

Este proyecto obliga a las empresas de transporte privado (haciendo referencia a las AST) que operen por intermedio de plataformas informáticas a formar un vínculo laboral con todos sus conductores, debiendo abonarles los beneficios de ley como pensiones, CTS, vacaciones, seguro, entre otros.

Congresistas autores: Alberto Eugenio Quintanilla Chacón, Manuel Enrique Ernesto Dammert Ego Aguirre, Marisa Glave Remy, Indira Isabel Huilca Flores,

Édgar Américo Ochoa Pezo, Oracio Ángel Pacori Mamani, Tania Edith Pariona Tarqui y Horacio Zeballos Patrón.

**Proyecto de Ley 02687/2017-CR, Ley que crea y regula el Registro Virtual de Transporte Privado Mediante Plataformas Tecnológicas.**

A través de este proyecto se buscó crear el “Registro virtual de transporte privado mediante plataformas tecnológicas”, el mismo que se encontraría a cargo del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, al cual debían inscribirse todas las empresas que administren o proporcionen plataformas tecnológicas de servicio de transporte (AST)

Las empresas que administran AST, debían en este proyecto, registrar información como: identidad del conductor, rutas, datos del servicio, evaluación, términos y condiciones. Cada vehículo registrado debía corresponder a un solo usuario.

El proyecto establecía libertad de tarifa, libertad de filiación (se permitía afiliarse un número indeterminado de unidades).

Congresistas autores: Octavio Edilberto Salazar Miranda, Liliana Milagros Takayama Jiménez, Segundo Leocadio Tapia Bernal, Rosa María Bartra Barriga, Miguel Antonio Castro Grández, Héctor Virgilio Becerril Rodríguez, Gilmer Trujillo Zegarra, Tamar Arimborgo Guerra.

Como habíamos mencionado, los proyectos presentados con N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR se tramitaron y se incorporaron en un Dictamen Final que fue aprobado en segunda votación en el año 2018. La autógrafa de la Ley aprobada fue enviada al poder ejecutivo con fecha 6 de diciembre de 2018, emitiéndose observaciones con fecha 28 de diciembre del mismo año.

La versión final del Proyecto de Ley acumulado y la posterior Ley aprobada incluye la creación de un registro nacional de empresas administradoras de plataformas de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial – taxi por aplicativo, dicho registro estará a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Asimismo, la Ley aprobada otorga a favor de las municipalidades

y del Ministerio de Transportes, la competencia para regular los requisitos que deberían de cumplir estas empresas de transporte por aplicativos.

Uno de los aspectos destacables del texto final es la creación de una nueva categoría de servicio de taxi denominada “taxi por aplicativo”. Sin embargo, si bien es laudable que se genere una nueva categoría y no se equipare el modelo generado por las AST a las categorías existentes, el hecho de denominar a los servicios de transporte prestados por los usuarios conductores por medio de plataformas digitales como “taxi”, dista mucho del propósito de contar con nueva regulación que se adapte al fenómeno introducido. La denominación de taxi conlleva algunos inconvenientes para el desarrollo del modelo en tanto estaría limitándose y mutilándose algunos de los impactos y eficiencias logradas en el modelo de las economías colaborativas.

No obstante, consideramos conveniente señalar las observaciones realizadas por el Ejecutivo en tanto encontramos que su realización, consideró los elementos de las economías colaborativas, su naturaleza y la distinción entre una empresa de transporte convencional de una AST, situación que no ocurrió en el análisis realizado en las comisiones del Congreso de la República. Así, podemos destacar lo siguiente:

Observaciones presentadas por el Ejecutivo.

- La regulación propuesta equipara el servicio de taxi por aplicativo a los servicios de taxi tradicional.

El Ejecutivo observó que en diversas disposiciones del Proyecto de Ley se regula al servicio de taxi por aplicativo de manera igual o similar a los servicios de taxis tradicionales, cuando ambos son de naturaleza distinta. Se citó como ejemplo la definición del servicio de taxi por aplicativo utilizada por el Proyecto de Ley, en tanto dicha definición es comparada con la utilizada por la Municipalidad Metropolitana de Lima para definir a los servicios de taxi tradicional en la Ordenanza N° 1684.

Tabla 8 Definición del servicio de taxi por aplicativo

<b>Definición utilizada por el Dictamen Final (Autógrafa de Ley) de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR</b>	<b>Definición utilizada por la ordenanza 1684 de la Municipalidad Metropolitana de Lima que regula el servicio de taxi en Lima Metropolitana</b>
<p>Servicio de taxi por aplicativo. 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 Registro Nacional de Vehículos, que tiene por objeto la movilización de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata, de forma individual y por la capacidad total del vehículo. El servicio de taxi por aplicativo se caracteriza por su no sujeción a rutas, itinerarios y horarios. (Anexo, Definiciones Autógrafa de Ley)</p>	<p>Servicio de Taxi. Es el servicio de transporte público especial de personas de ámbito provincial prestado en vehículos de la categoría vehicular M1 conforme con la clasificación establecida en el RNV, que tiene por objeto la movilización de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata, de forma individual y por la capacidad total del vehículo. El servicio de taxi se caracteriza por su no sujeción a rutas, itinerarios y horarios. (Artículo 5.25 Definiciones)</p>

(Fuente: Elaboración Propia<sup>20</sup>)

Como se puede apreciar, se observó que ambas definiciones son parecidas a pesar que los mercados de los servicios de AST, así como las economías colaborativas, tienen conceptos propios. Es más, se observó que la definición utilizada por el Proyecto de Ley limitaría muchos servicios adicionales que se vienen ofreciendo, como taxi compartido, pago de tarifa compartida.

<sup>20</sup> Definiciones obtenidas de la Autógrafa de Ley de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR y de la Ordenanza N° 1684-MML

El Proyecto de Ley propone una doble regulación para los aplicativos que, en su aplicación, puede afectar negativamente el funcionamiento del mercado.

Se observó que, de conformidad con el artículo 5 del Proyecto de Ley, el MTC estaría obligado a establecer los requisitos que garanticen los derechos y la seguridad de los usuarios en materia de taxis por aplicativos.

Imagen 4

***Artículo 5. Requisitos legales y técnicos para efectos de inscripción en el registro nacional de empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial - taxi por aplicativo***

*El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el reglamento de la presente ley, está obligado a establecer los requisitos que garanticen los derechos y seguridad de los usuarios de las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial - taxi por aplicativo, quienes no pueden usar los datos de los usuarios para otros fines. Asimismo, establece las infracciones y sanciones que les son aplicables a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial - taxi por aplicativo y a los conductores.*

(Fuente: Autógrafa de Ley de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR)

Sin embargo, en el anexo de definiciones del Texto Final, el término operador es definido como aquella persona autorizada por la municipalidad provincial en los siguientes términos:

Imagen 5

***Operador.** Persona natural o jurídica autorizada por la municipalidad provincial correspondiente para la prestación del servicio de taxi por aplicativo quien, mediante telefonía móvil u otros instrumentos tecnológicos, utiliza aplicaciones móviles de interconexión por internet que ofrecen las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial - taxi por aplicativo.*

(Fuente: Autógrafo de Ley de los Proyectos de Ley N° 1505/2016-CR, 2218/2017-CR, 2687/2017-CR, 03351/2018-CR y 3456/2018-CR)

En ese sentido, se observó que, el Proyecto de Ley establecería un esquema de “doble regulación” aplicable a los conductores de los servicios de taxi por aplicativo. Ello en tanto, los conductores deberán de cumplir con las regulaciones establecidas por el MTC, pero, a su vez, solo podrán operar si cuentan con las autorizaciones otorgadas por la Municipalidad Provincial correspondiente. Situación que fue cuestionada por el Ejecutivo pues la doble regulación genera una duplicidad de costos innecesaria que afectaría al mercado. Se sugiere como alternativa que la regulación y fiscalización quede a cargo de una sola entidad.

#### - Recomendaciones generales

Como recomendaciones generales, el Ejecutivo propuso que el Proyecto de Ley reconozca al servicio de las AST como un “servicio complementario”, tal y como lo reconoce el artículo 2 de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre para así integrarlo dentro de la competencia fiscalizadora de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN).

De forma adicional, se sugirió que la regulación sea lo suficientemente flexible para permitir la competencia y la innovación que trae consigo la economía colaborativa y no generar barreras o costos que la desaliente.

En síntesis, debemos indicar que lo ocurrido con la Autógrafo de Ley aprobada por el Congreso de la República, dista de lo que se requería en el esfuerzo regulador de las AST y, por el contrario, en gran parte, el resultado de la labor legislativa ha terminado por cercenar y limitar el modelo de las AST y sobre todo complicando el servicio prestado por los usuarios conductores quienes resultan más afectados.

Los requisitos adicionales, la equiparación del servicio de transporte prestado por los conductores con el servicio de taxi convencional genera ineficiencias y afectará el mercado generado por las AST en perjuicio de los usuarios, tanto a los conductores como a los pasajeros.

Lo anterior puede verificarse rápidamente en el mismo texto, por ejemplo, en cada uno de los artículos del texto final se ha establecido que los viajes privados o los servicios de traslado prestado por los conductores se tratarían en realidad de un servicio de transporte especial – taxi por aplicativo. Ello, desde luego, implica que cada uno de los viajes que se realizan bajo estas plataformas y bajo la lógica de las economías colaborativas y economía digital, son, por disposición del texto de la Autógrafa, un servicio de taxi. Sin embargo, como hemos explicado, no estamos aquí frente a un servicio de taxi convencional, situación que no ha sido entendida o recogida por este texto regulatorio.

Por otro lado, el modelo de negocio y, en particular, la forma de trabajo o prestación de servicios por parte de los conductores se vería altamente afectada, al punto de su desaparición total, en tanto, por disposición de la definición de “operador” del Anexo de la Autógrafa, se requiere a los conductores que cuenten con una autorización a cargo de la municipalidad provincial correspondiente, es decir, se equipara esta forma de prestación del servicio de traslado o viaje al modelo convencional de taxi o de taxista (de profesión u oficio) que actualmente debe solicitar una autorización del SETAME<sup>21</sup> o SETACA<sup>22</sup> (en Lima o Callao) con lo cual no se ha terminado de entender o de facilitar este tipo de prestación para los conductores, por el contrario, se les obliga de forma directa a convertirse en conductores de taxi tal como lo haría un prestador de servicio de taxi remisse, estación o independiente.

Estos dos aspectos, es decir, la incorrecta equiparación del servicio de traslados prestados a través de una AST y la equiparación del conductor a un conductor convencional de taxi, resultará, en la práctica en un retorno obligado al modelo de taxi convencional (sistema que ha fracasado) y no genera ningún incentivo o impulso para el desarrollo de estos nuevos modelos de negocio, no solo para las empresas que administren estas plataformas (que en este trabajo nos referimos a transporte pero puede ser cualquier otro rubro) sino también para los propios usuarios de estas plataformas, ya sean conductores o cualquier otro giro como reparto, servicios profesionales, oficios entre otros tantos. En resumen, la Legislación estaría obligando a los privados a no innovar y a no desarrollar

---

<sup>21</sup> Servicio de Taxi Metropolitano de la Municipalidad Metropolitana de Lima

<sup>22</sup> Servicio de Taxi de Callao

actividades empresariales salvo aquellas que se encuentran perfectamente reguladas, desconociendo y sancionando cualquier intento de innovación y desarrollo económico a través de nuevos modelos de negocio sostenidos en tecnología y emprendimientos digitales.

Otro de los aspectos que se debe precisar a raíz del texto final de la Ley es que se ha cometido un error de técnica en la regulación. Este error consiste en que se ha creado regulación específica, sin entender el modelo de negocio, pero que resulta aplicable a un solo modelo de negocio basado en plataformas digitales, economías colaborativas y nuevas tecnologías. Ello, lamentablemente, marca un precedente para que se pretenda regular cada modelo de negocio similar mediante una Ley específica (según cada rubro), cuando lo correcto sería alentar y trabajar en una Ley Marco General de Comercio Electrónico y Plataformas Digitales.

### **3.4 Lineamientos propuestos por la OCDE para la regulación de la AST**

El reporte elaborado por el *International Transport Forum's Corporate Partnership Board* que forma parte de la *Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD* (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) denominado “*App Based Ride and Taxi Services – Principles for Regulation*”, incluye el análisis de la revisión de la actividad de las AST en diversos mercados y jurisdicciones, analizando el impacto en el mercado de transporte y en las relaciones sociales y con las autoridades. Como sugerencias y recomendaciones para los países miembros de la OECD y para otros miembros, se sugiere que la regulación de AST debe enfocarse o abordar los siguientes temas.

#### **3.4.1 Seguridad pública**

El análisis de la seguridad se realiza desde de las reglas que permiten a los pasajeros confiar en los conductores y vehículos y, en algunos casos, proteger a los conductores contra acciones criminales de los pasajeros, como lo son, verificar a los conductores por antecedentes penales, asegurar una capacitación suficiente y verificar que los vehículos cumplan con los estándares de seguridad. Los mecanismos típicos para fomentar la confianza entre ambas partes estarían

basados en gran medida en la verificación de los conductores, quienes generalmente se someten a controles penales de antecedentes y deben proporcionar pruebas de la competencia o capacitación del conductor. (CPB- International Transport Forum & OECD, 2016)

Se recomienda que tanto el pasajero como el conductor deberán estar completamente identificados, lo que establece una responsabilidad y un efecto disuasivo continuo en gran medida ausente de los servicios de taxis no basados en plataformas. (CPB- International Transport Forum & OECD, 2016). Otros aspectos recomendados de revisión incluyen:

- Realizar un seguimiento de las horas trabajadas por los conductores para evitar la fatiga del conducir y se logre el objetivo de seguridad en la conducción.
- Se proponen pagos por medios electrónicos para reducir la posibilidad de robos o violencia.
- Se recomienda la inspección de vehículos, trazabilidad y monitoreo en tiempo real.

#### **3.4.2 Seguros de transporte**

En este extremo, se recomienda que se cuente con niveles adecuados de seguro a efecto de que los costos y contratiempos de accidentes no sean trasladados a los usuarios. La obtención de seguros particulares quedaría a cargo de la AST.

#### **3.4.3 Impacto en congestión y polución**

En base a la preocupación por el aumento de la congestión, el uso de energía y la contaminación causada por demasiados vehículos para pasajeros, no se recomienda que se analice el impacto o las restricciones a las AST en la regulación sobre la base de una mayor congestión y polución. Ello sobre todo considerando que en el mercado convencional de taxi se genera la mayor cantidad de tiempos muertos o kilómetros vacíos (CPB- International Transport Forum & OECD, 2016) a diferencia de la AST donde la asignación y uso de los vehículos es más eficiente

logrando que el tiempo del vehículo en calle sea efectivamente utilizado para el traslado y no en tiempos muertos como ocurre en un taxi convencional.

Es importante precisar que, para efecto del presente trabajo, se ha recogido algunos de los principales lineamientos propuestos por la OECD en materia de regulación de AST, sin embargo, se han seleccionado aquellos que, por su compatibilidad con el mercado peruano actual en materia de AST, resultarían aplicables.

Asimismo, se debe mencionar que, si bien la OECD ha propuesto los lineamientos antes referidos, estos lineamientos han sido concebidos en otras latitudes y no han sido diseñados para el mercado peruano que es muy distinto, no solo al mercado americano y europeo, sino que también es muy distinto al mercado regional. Ello en gran parte debido a que, el mercado de servicios de transporte, ya sea en la modalidad de taxi o traslado privado, tiene altas dosis de la idiosincrasia de cada país y localidad específica, por ejemplo, Chile y Argentina con modelos de taxi eficaces y altamente fiscalizados con taxímetros o tarifas establecidas, entre otros. Situación que no fue ni es la del mercado peruano con la regulación existente para taxis.

En ese orden de ideas, los lineamientos propuestos por la OECD resultarán de guías útiles para el desarrollo de soluciones regulatorias pero que, deberán en cualquier caso, ser ajustadas al mercado peruano y a la situación actual del sistema de transporte público y privado en el país, tomando como referencia a Lima Metropolitana, aun cuando en cada ciudad al interior del país, los sistemas y modelos de negocio de transporte varían por causa de la geografía, costumbres e idiosincrasia de cada lugar.

### **3.5 Propuesta de Lineamientos de Regulación para AST**

En este extremo, debemos ser claros en indicar que las AST, en tanto operan como empresas que administran una plataforma digital que soporta comunidades de usuarios, no requieren, en principio, de mayor regulación que la existente para

cualquier empresa prestadora de servicios, independientemente si los servicios son físicos o virtuales. Por tanto, en cuanto a las AST, no sería en estricto necesaria una regulación adicional o específica, en razón de que, como cualquier otra prestación de servicios, convoca a un proveedor y a uno o más consumidores cuya relación de consumo y civil ya se encuentra regulada ampliamente en nuestro país.

Se debe precisar adicionalmente que, con regulación existente nos referimos a aquella que obliga y resulta aplicable a los servicios prestados por las AST, es decir, servicios de localización (interconexión) y tecnología (soporte del aplicativo móvil). Estas actividades son supervisadas y fiscalizadas bajo el espectro de protección al consumidor por el INDECOPI. Asimismo, en lo referido a protección de datos personales, se cuenta con la Ley N° 29733 – Ley de Protección de Datos Personales y, de forma adicional, la normativa aplicable en materia de Tributación por las rentas e ingresos obtenidos, Seguridad Social y Laboral en cuanto a los trabajadores de las AST.

Debe tenerse en claro que, tanto los usuarios conductores como los usuarios pasajeros no son trabajadores o tienen vínculo laboral alguno con las AST en el modelo estricto de plataforma digital. Por lo tanto, las AST no se encontrarían obligadas a asumir obligaciones de orden social o laboral con los usuarios al no ser estos dependientes o trabajadores de las empresas. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la actividad de transporte no es prestada por las AST, por ello, la regulación de transporte será únicamente aplicable a los conductores.

Sobre este último punto, es decir, la regulación de transporte aplicable a los conductores, es que, sí consideramos que se requiere regulación específica. Ello en la medida en que, los viajes realizados por los conductores en sus vehículos al aceptar una solicitud de viaje obtenida por una AST, se trata de un viaje o transporte que dista de un servicio convencional de transporte público equiparable al servicio de taxi. En ese sentido, la regulación a emitirse o plantearse debe considerar la creación de una nueva modalidad de transporte que se ha generado por las AST y los usuarios conductores. Desde luego, esa regulación debe recoger las eficiencias logradas y las necesidades de los conductores según la experiencia en el mercado de los últimos años (desde el 2013).

Bajo esas premisas, una regulación específica para AST, como viene ocurriendo en el mercado peruano, distaría de ser una solución a los problemas que se enfrenta a nivel social y de orden público con la irrupción de las AST como nuevo modelo de negocio, por el contrario, la regulación específica, en los términos propuestos, se convierte en una respuesta, al parecer, poco técnica y que desconoce las eficiencias logradas en el mercado y sociedad. Asimismo, se verifica que se ha desconocido el fundamento de las economías colaborativas y las economías digitales incorporadas por las plataformas digitales y los nuevos modelos de negocio originados.

Por otro lado, en el caso en que, se insista en contar con regulación como viene ocurriendo hasta la fecha en que se realiza esta investigación, lo que técnica y jurídicamente será adecuado para lograr una regulación de AST que, a su turno, no se enfoque exclusivamente en el mercado de movilidad sino en todo el mercado de plataformas digitales, será contar con una normativa amplia y flexible sobre comercio electrónico y plataformas digitales, por ahora inexistente en el ordenamiento peruano. Como referencia podemos citar ejemplos como la LSSICE – Ley de Servicios de la Sociedad de la Información Española o la Directiva 2000/31/CE.

El problema en generar regulación específica para un solo modelo de negocio que se basa en plataformas digitales y nuevas tecnologías es que existen múltiples giros de negocio, además de la movilidad, que utilizan el mismo fundamento. Por ejemplo, *delivery*, *courrier*, servicios personales, entre otros. Si la lógica es la de crear Leyes por cada uno de los negocios terminaríamos con tantas Leyes como modelos de negocio existan, lo cual genera no solo incertidumbre jurídica sino la perversión del ordenamiento jurídico.

En ese sentido, se propone que la regulación contemple los siguientes supuestos para lograr que la innovación no se someta a la regulación sino que, por el contrario, la regulación trabaje para promover la regulación y, de ser necesario, se modifique lo conveniente en la legislación existente que se encuentre en desfase o que no se ajuste a las nuevas realidades sociales que se han generado por la irrupción de la tecnología y nuevos modelos de negocio.

Precisamos que, si bien somos de la idea de que no debe existir regulación específica sobre AST, a la fecha, se cuenta con la Autógrafa de la Ley que regula AST pronta a promulgarse en nuestro país y se propone una revisión y proyecto de mejora que pueda y logre, modificarla o derogarla para contar con una adecuada regulación en este mercado, bajo las consideraciones expuestas.

### **3.5.1 Lineamientos de Regulación sobre AST**

#### **a) Creación de Nueva Modalidad de Servicios de Transporte Privado a través de AST**

En este extremo, la regulación deberá considerar que a la fecha los usuarios conductores se encuentran en un área de informalidad respecto de la actividad que prestan a través de las AST. Si bien un número considerable del total de usuarios conductores de las AST son conductores que cuentan con licencias de taxi, otro gran número se trata de conductores privados que, en su mayoría, utilizan el esquema como una forma adicional de procurarse ingresos y, usualmente, el prestar servicios de transporte no es su fuente principal de ingresos, sino que es residual. Esta facilidad de procurarse empleo y de generar ingresos a través del uso de tecnologías y maximización del uso del capital subutilizado debe ser amparado por la regulación, apelando a las nuevas economías digitales.

Por esas consideraciones, se hace urgente que se modifique el Reglamento Nacional de Administración de Transporte Terrestre (RNATT) aprobado por D.S. 017-2009-MTC y se incorpore la cuarta modalidad de servicio de transporte a través de AST. Esta incorporación no deberá equiparar el servicio prestado por los usuarios conductores al servicio de taxi convencional.

Puntualmente, en la definición y clasificación primigenia del RNATT, al referirse al Servicio de Transporte Especial de Personas se indica lo siguiente:

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. (D.S. 017-2009-MTC, 2009)

Una adición al texto, con su correspondiente desarrollo específico y de concordancias podría incorporarse de acuerdo a lo siguiente:

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 **y a través del servicio de transporte mediante o por intermedio de plataformas digitales o aplicativos móviles de solicitud de transporte.** (D.S. 017-2009-MTC, 2009 texto subrayado agregado)

El desarrollo de esta nueva modalidad debe procurar o tener por objeto facilitar que los conductores que utilizan dicha modalidad puedan prestar sus servicios sin mayores exigencias o requisitos que aquellos que ya cumplen por el hecho de su documentación de conducir o aquella respecto del vehículo, el solo registro de los conductores podría ser una medida que satisfaga el interés público que se pretende cautelar.

Dicha adición podrá incluirse en el actual RNATT o, con mayor énfasis y de forma más sistemática, en la futura Ley General de Transporte que, a la fecha de esta investigación viene siendo trabajada por el Ministerio de Transportes para que sea presentada como propuesta legislativa por parte del Ejecutivo.

**b) Cumplimiento de Normas Aplicables en Materia Tributaria y Ubicación de las Compañías (domicilio)**

Uno de los aspectos en donde existe un vacío normativo o una falta de pronunciamiento por parte de las autoridades tributarias, se encuentra en el hecho en que, actualmente, algunas de las compañías de AST no se encuentran domiciliadas en el país, pero, sin embargo, obtienen rentas generadas en el territorio. Esta situación, si bien requiere de análisis para evitar una posible doble tributación según el país en donde se encuentre la compañía, genera potencialmente un supuesto de Competencia Desleal entre las compañías de AST con sede peruana o constituidas en el país que tributan impuesto a la renta vs. las compañías que, generando rentas de fuente peruana, no tributan impuesto a la renta y otros impuestos aplicables.

Esta situación debe ser abordada por la regulación para nivelar la competencia leal entre los competidores. Asimismo, una de las limitantes a efecto de la eventual supervisión y fiscalización de las autoridades administrativas es que algunas compañías de AST no cuentan con domicilio en el País y, por tanto, reclamos de consumidores, demandas y otros resultarían poco útiles o con altos costos al tener que reclamar o demandar en otros países por servicios prestados en nuestro territorio.

En la incorporación en términos de la regulación o de su reglamentación respectiva, se debe considerar la precisión en la que se cuente con domicilio en el país o se encargue a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria la verificación del cumplimiento del pago del impuesto (ya sea de forma directa o como sujetos retenedores del

impuesto resultante) o de la aplicación de convenios internacionales sobre tributación de acuerdo a la legislación vigente.

### **c) Seguros Particulares y Obligatorios**

Si bien en la práctica los seguros de Ley como el SOAT (Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito) son requeridos para cualquier vehículo, existen seguros dedicados y requeridos por Ley para la prestación de servicios de transporte. La falta de dichos seguros generaría incumplimientos para los usuarios conductores respecto de la falta del seguro que se pretende imputar. La nueva regulación, deberá considerar la naturaleza de la prestación de los servicios y, permitir, de forma alternativa, la existencia de seguros particulares que puedan cubrir de forma amplia la prestación. En caso de ser otorgado de forma directa por las AST, la contratación del seguro no deberá ser considerado como una aceptación de la prestación del servicio de transporte.

En tal sentido, a efectos de la regulación, en el texto se deberá indicar que, las AST pueden optar por la adquisición de seguros contra accidentes, responsabilidad civil en donde los asegurados sean quienes utilizan el servicio de transporte (conductor y pasajero) en un determinado momento (específicamente durante el servicio) para lo cual se deberá disponer el trabajo conjunto con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP a fin de poder aprobar o modificar las disposiciones en materia de contratación de seguros respecto de quienes resultan ser lo asegurados, el tomador del seguro y el contratante, ello debido a que, actualmente no se cuenta con productos aprobados sectorialmente que permitan contar con un seguro específico para este tipo de modelo de negocio.

### **d) Delimitación de Responsabilidad.**

Este punto resulta crítico en la regulación de AST. La regulación debe considerar el ámbito de responsabilidad, la esfera de control y el límite de la prestación del servicio para determinar responsabilidad y precisar

el ámbito de responsabilidad de cada uno de los participantes en las relaciones de consumo generadas.

La regulación no debe atribuir responsabilidad a las AST por la prestación del servicio de transporte, en tanto, ha quedado demostrado que las plataformas digitales como las AST no prestan el servicio de transporte y por el contrario solo prestan servicios de tecnología e interconexión de usuarios. En ese sentido, se debe delimitar la responsabilidad precisando que esta corresponde a cada proveedor del servicio en el ámbito de la prestación de sus servicios, su oferta y la garantía de idoneidad que ofrece legal, expresa e implícitamente. Se debe distinguir la responsabilidad de la AST por sus servicios de la responsabilidad del prestador del servicio de transporte.

La delimitación de la responsabilidad se podrá establecer en el eventual texto regulatorio de forma expresa al momento de definir la naturaleza de las plataformas digitales de prestación de servicios o intermediación o, en este caso, una AST y los servicios que presta y ejecuta en el mercado, es decir, que se trata de personas jurídicas que prestan servicios de tecnología, localización o intermediación entre usuarios conductores (prestadores del servicio de transporte) y usuarios pasajeros (consumidores del servicio de transporte) a través o mediante una plataforma digital o aplicativo móvil que haga sus veces.

Asimismo, se debe incorporar o precisar la definición del usuario conductor como el prestador del servicio de transporte que fue localizado o aceptado a través de una AST.

Será en términos de practicidad y de facilitar las actividades de fiscalización y control que se indique que, cada una de las partes o prestadores responderán por los servicios que ofrecen y ponen a disposición de los consumidores en el mercado, distinguiendo entre los servicios de tecnología y entre los servicios de transporte.

No obstante, en términos de técnica legislativa, esta precisión no debe ser contenida de forma específica para las AST, sino que debería ser incorporada en una norma regulatoria de alcance general y mayor como la que se propone también en este trabajo, es decir, una norma general sobre la sociedad de la información, comercio electrónico y economía digital.

**e) Protección de Datos Personales e interconexión con entidades estatales**

Si bien se cuenta con una normativa amplia en materia de protección de datos personales contenida en la Ley N° 29733 y su Reglamento, parte de la garantía de seguridad de las AST involucra la revisión de los antecedentes de los usuarios conductores y revisión parcial de la identidad de los usuarios pasajeros. No obstante, la obtención y verificación de la data proporcionada por los usuarios genera costos de información altos por cada alta de usuarios y, en muchos casos, la forma de acceder a la información pública no podría ser almacenada en una base de datos de las AST para su uso y verificación. Asimismo, en el caso de los usuarios conductores, la verificación de antecedentes policiales y penales requiere que sea el propio usuario quien solicite dicha información a la autoridad competente, estando impedidas las AST de obtener la información de forma directa. Esta situación además requiere del consentimiento expreso de los conductores a efecto de no vulnerar la normativa de protección de datos personales y, al mismo tiempo, impide que se recopilen datos de fuentes públicas en la base de datos de las AST.

En ese sentido, la nueva regulación debe considerar incorporar excepciones o permisos para que, compañías que requieran consultar o validar información como antecedentes penales y policiales puedan hacerlo sin infringir las disposiciones y salvaguardas de la Ley. Desde luego, esta facilidad requiere adicionalmente que las entidades que administran estas bases de datos puedan compartir la información con las compañías de AST.

En términos de la inclusión de una modificación en la regulación existente que pueda resolver este inconveniente, será necesario indicar que, las entidades públicas a cargo de la administración de los registros de acceso público (como RENIEC; MTC, entre otros) estarán facultadas a celebrar convenios de colaboración a efecto de que las empresas administradoras de AST puedan obtener acceso a la información y registros públicos para la verificación de la calidad de los datos personales de sus usuarios así como para fines de revisión de antecedentes e información de orden público para resguardar la seguridad de los usuarios de la plataforma digital.

Actualmente, no se cuentan con disposiciones ni en la Ley N° 29733 ni en su Reglamento que permitan que las empresas privadas (por ejemplo, una AST) pueda celebrar convenios u otras modalidades de colaboración a fin de que las empresas puedan acceder a las bases de datos y realizar un tratamiento de datos para validar o garantizar la calidad de los datos solicitados a los titulares o para validar o verificar información entregada por los titulares. En todo caso, para que las entidades públicas que administran bases de datos públicas puedan tener el respaldo legal suficiente para llevar a cabo estos convenios sin transgredir la actual Ley de Protección de Datos Personales, resultaría viable la inclusión de un párrafo final en el artículo 17° del Reglamento de la ley N° 29733 que establezca lo siguiente: “las entidades de administración pública que administren bancos de datos o registros calificados como públicos, podrán celebrar convenios de acceso y colaboración con personas jurídicas de derecho privado a fin de garantizar y corroborar la calidad y veracidad de los datos personales proporcionados por los titulares de datos personales”.

## Conclusiones

1. La rapidez con la que las nuevas tecnologías irrumpen en la sociedad es cada vez mayor y ello genera que, los cambios sociales sean inmediatos. Esta situación genera un grave desfase entre la respuesta del Derecho a los cambios introducidos que usualmente termina en limitar, mutilar o prohibir a los nuevos modelos de negocio introducidos por las nuevas tecnologías. Ello debido a una respuesta tardía y limitada del Derecho, pues, dicha respuesta, además de ser tardía, no es lo suficientemente flexible para anticipar el siguiente cambio social o la siguiente irrupción de nuevas tecnologías.
2. El uso de plataformas digitales, así como las economías colaborativas han generado nuevos modelos de negocio basados en movilidad y que denominamos Aplicaciones de Solicitud de Transporte (AST). Este modelo de negocio, utiliza el concepto y el fundamento de la economía colaborativa para brindar soluciones de movilidad urbana a través del uso de plataformas digitales mediante aplicativos móviles que conectan la oferta existente de movilidad (pública o privada) prestada por Usuarios Conductores con la demanda, es decir, la solicitud de transporte requerida por Usuarios Pasajeros. Toda aquella interacción a través de comunidades de usuarios que son sostenidas o administradas por un operador que es quien presta el servicio de AST.
3. Se ha verificado que, el problema en la respuesta del Derecho y el error que se comete al regular sobre las nuevas tecnologías y los cambios sociales que conlleva, tiene como origen o causa que:
  - i) Se pretende regular las nuevas realidades, modelos de negocio o cambios sociales sobre la base de la legislación existente la cual nunca tuvo previsto siquiera la potencialidad de que nuevas tecnologías iban a irrumpir en la sociedad;
  - ii) El Derecho no conversa adecuadamente con otras disciplinas como la Economía, la Psicología, las Tecnologías de la Información, la articulación de datos y otras, lo que conlleva a una respuesta limitada en la dimensión en que es requerida;
  - iii) Se pretende equiparar los nuevos negocios surgidos a través de nuevas tecnologías con los modelos de negocio existentes, lo cual solo conlleva a una mutilación en la innovación o a un incentivo para que la innovación

- y el progreso de la sociedad se retrasen o incluso se detenga.
- iv) No se consideran los cambios en las preferencias y formas de consumo, como lo demuestran los estudios censales y de estadística nacionales y para Lima Metropolitana, las relaciones sociales y las nuevas formas de interacción entre particulares se realizan, de forma creciente, a través de plataformas digitales aprovechando el acceso a medios e internet móvil que han dinamizado la economía digital.
  - v) No se ha considerado que, los servicios prestados por plataformas digitales como las AST, ya se encuentran regulados, entre otros, por las disposiciones contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N° 29571); el Código Civil Peruano y las normas sectoriales regulatorias específicas que resulten aplicables a cada giro en el que se desarrolle una plataforma digital.
  - vi) A pesar de que, la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del INDECOPI ha determinado que, una AST no es, en absoluto, una empresa de transporte o un modelo de negocio de transporte convencional, por el contrario, se ha entendido que se trata de una plataforma digital de interconexión entre Usuarios Pasajeros y Usuarios Conductores (Resolución N° 099-2015/CD1-INDECOPI), sin embargo, estas consideraciones no se ven reflejadas en el diseño de la regulación como los proyectos de ley revisados en este trabajo.
4. Lo mencionado en los numerales anteriores y, sobre la base de la revisión de la regulación comparada existente, los proyectos de Ley nacionales que pretenden regular AST; la muestra de la jurisprudencia en materia de protección al consumidor y competencia desleal analizada en esta investigación, confirman la hipótesis general de este trabajo, así como las sub hipótesis N°. 1; 2 y 3 en tanto:
- i) Se ha verificado que, la disrupción generada en la sociedad por las nuevas tecnologías ha creado nuevos mercados que responden al uso de medios más eficientes de consumo y producción de bienes y servicios, como por ejemplo las AST (entre otras plataformas);
  - ii) Estos nuevos modelos de negocio no pueden ser regulados o normados por las reglas existentes para mercados aparentemente similares al ser totalmente distintos, lo que se ha verificado de la lectura y análisis de la regulación comparada y los proyectos de ley nacionales que pretenden

equiparar erradamente modelos de negocio aun cuando sean distintos en su naturaleza y creación.

- iii) Las AST consisten en modelos de negocio disruptivos que podemos ubicar dentro de la innovación disruptiva, al haber desplazado, en un periodo corto de tiempo, al mercado convencional y a la forma convencional de solicitar servicios de transporte en la ciudad (Lima). Sin embargo, se verifica que, de la revisión de la legislación comparada y de los proyectos de Ley así como la jurisprudencia revisada en materia de protección al consumidor a nivel local que, las políticas públicas sobre innovación y tecnología no tienen un correlato directo con los encargados de la labor legislativa y la labor de administración de justicia, en tanto, la regulación propuesta a la fecha así como algunas de las decisiones administrativas realizadas, distan de entender a los modelos de negocio creados y, por el contrario, pretenden regularlos o juzgarlos desde la forma de negocio convencional que han reemplazado estos nuevos modelos.

5. Podemos verificar las sub hipótesis N°.4; 5; 6 y 7 en tanto se ha verificado que:

- i) el pretender forzar los nuevos modelos de negocio introducidos por la tecnología a la legislación existente para otros modelos de negocio convencionales (como el caso de los proyectos de Ley o las denuncias por supuesta competencia desleal) solo logrará la destrucción o eliminación de las eficiencias logradas para la sociedad, la mutilación del modelo de negocio, su prohibición y el quebrantamiento del ordenamiento jurídico como sistema.
- ii) Se verifica del análisis de los proyectos de Ley y la jurisprudencia revisada que, no se realiza un adecuado análisis por parte del legislador o juzgador sobre el impacto de la tecnología y los modelos de negocio que surgen, asimismo, no se ha considerado en absoluto la distinción entre la innovación disruptiva e innovación evolutiva. La innovación disruptiva, con el tiempo y el desarrollo del producto, su aceptación y penetración en la sociedad, terminan por desplazar a un modelo de negocio o producto convencional. Sin embargo, a la fecha, la respuesta del Derecho no ha resultado adecuada, al verificarse que se incurre en el error de que esos nuevos modelos de negocio sean medidos o vistos desde la óptica legal

del modelo que desplazan, con la consecuencia de una regulación o aproximación equivocada al fenómeno que se pretende regular.

- iii) La regulación internacional, de acuerdo a cada jurisdicción, viene abordando a las AST de diversas formas, pero no se logra visualizar un norte común. Desde la prohibición total hasta la equiparación con modelos de negocio convencional, aun no se ensaya un modelo de regulación que pueda ser aplicado de forma general, a pesar de que los fundamentos de las AST descansan en economías colaborativas, plataformas digitales y comercio electrónico.
  - iv) Los Proyectos de Ley presentados en el Congreso de la República y su incorporación y síntesis en el texto que finalmente fue aprobado por el Pleno del Congreso, no abordó con capacidad técnica y legal la problemática de las AST y las soluciones posibles. Por el contrario, se ha equiparado el nuevo modelo de negocio con el modelo convencional de negocio de transporte, pretendiendo responsabilizar a las AST por la prestación de un servicio que no realizan. Asimismo, no se ha abordado el problema de regular la categoría de transporte creada por el uso de la AST, dejando de lado a los usuarios conductores de estas plataformas que verán afectado su trabajo obtenido a través de las AST y la economía digital.
6. Considerando lo anterior, y en respuesta a la verificación de la Hipótesis General y las sub hipótesis allí contenidas, nos permiten indicar que, una adecuada regulación de las AST, en caso de ocurrir, debe considerar:
- i) La creación de una nueva modalidad de servicios de transporte privado o público especial de personas a través de AST pero que recoja las reales necesidades de los nuevos prestadores de servicio y que no imponga requisitos equiparables a los del modelo de taxi convencional; para ello, resultará indispensable incorporar esta nueva modalidad en el RNATT como aquel servicio de transporte mediante o por intermedio de plataformas digitales o aplicativos móviles de solicitud de transporte.
  - ii) El cumplimiento de normas aplicables en materia tributaria y de domicilio de las compañías que prestan servicios de AST a efecto de limitar o eliminar la competencia desleal al concurrir en el mismo mercado (entre competidores de AST) pero sin cumplir con las normas tributarias (pago

de impuesto a la renta, entre otros.) que finalmente afectaran a los competidores con sede en Perú o a los emprendimientos nacionales. Para ello se requiere que la Superintendencia de Administración Tributaria delimite los parámetros en donde resultarán aplicables las normas tributarias locales y aquellas en que aplicarán las normas o tratados internacionales vigentes.

- iii) Seguros Particulares y Obligatorios en donde se debe procurar la flexibilidad para la distribución del riesgo a cargo de privados, pero considerando que la activación o contratación del seguro no implique aceptaciones de responsabilidad o equiparación al modelo de negocio convencional de transporte. Para ello, se verifica que no existen actualmente productos de seguro que hayan contemplado la nueva modalidad de transporte a través de AST, lo cual, requiere revisión por parte de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y por las compañías de Seguro con la finalidad de que nuevos productos sean aprobados y revisados por la autoridad y se encuentren disponibles en el mercado.
- iv) Delimitación de Responsabilidad. La regulación a elaborarse de ser el caso, debe precisar el ámbito de responsabilidad de los agentes involucrados en la actividad generada por las AST. De esa manera, se debe delimitar y diferenciar el ámbito de prestación de servicios de las AST (tecnología y localización) del ámbito de responsabilidad del prestador del servicio de transporte a efecto de atribuir responsabilidad administrativa, civil y penal cuando corresponda. Esta delimitación podrá ser incorporada en la regulación específica para la nueva modalidad de transporte, en la regulación sobre comercio electrónico o sociedad de la información que pueda plantearse o mediante una modificación y adición a las normas actuales sobre protección al consumidor en servicios digitales.
- v) Protección de Datos Personales. La regulación debe incorporar modificaciones o incorporaciones a la normativa existente en la materia que permita el intercambio de información entre las AST y el gobierno de forma tal que, las AST puedan cumplir con la verificación de la identidad y antecedentes de los conductores sin vulnerar las normas de protección de datos personales. Esto será posible mediante la incorporación de una disposición adicional en el artículo 17 del Reglamento de la Ley N° 29733:

“las entidades de administración pública que administren bancos de datos o registros calificados como públicos, podrán celebrar convenios de acceso y colaboración con personas jurídicas de derecho privado a fin de garantizar y corroborar la calidad y veracidad de los datos personales proporcionados por los titulares de datos personales”.



## Referencias Bibliográficas

- Bostman, R. (2015). Defining The Sharing Economy: What Is Collaborative Consumption? And What Isn't?. [online] Fast Company. Disponible en: <https://www.fastcompany.com/3046119/defining-the-sharing-economy-what-is-collaborative-consumption-and-what-isnt> [Accesed 29 May 2017].
- Botsman, R. and Rogers, R. (2010) *What's mine is yours the rise of collaborative consumption*. New York: Harper Business.
- Calabresi, G. (2016) *The future of law and economics*. New Haven: Yale University Press.
- Christensen, C. (2016) *The innovator's dilemma*. Boston, Mass.: Harvard Business Review Press.
- CPB - International Transport Forum - OECD (2016). Data Driven Transport Policy. [online] Disponible en: <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/data-driven-transport-policy.pdf> [Accedido en 29 May 2017].
- CPB- International Transport Forum - OECD (2016). App-Based Ride and Taxi Services - Principles for Regulation. [online] Corporate Board Partnership. Available at: <http://www.transport.govt.nz/assets/Uploads/Land/Documents/app-ride-taxi-regulation.pdf> [Accedido en 29 May 2017].
- Dillon, L. (2017). A California lawmaker wants to make it easier for taxis to compete with Uber. But is it too little, too late?. Disponible en <https://www.latimes.com/politics/la-pol-sac-taxi-deregulation-bill-20170609-story.html>
- Dillon, L. (2016). With Uber battle raging, one state lawmaker wants to deregulate the taxi industry. Disponible en <https://www.latimes.com/politics/la-pol-sac-evan-low-taxi-deregulation-20160426-story.html>
- Friedman, D. (2006) *Hidden order. The economics of everyday life*. New York, NY: Harper Business.
- Friedman, D. (2008) *Future Imperfect. Technology and Freedom in an Uncertain World*. Cambridge MA: Cambridge University Press.
- Gans, J. (2016) *The disruption dilemma*. Cambridge MA: MIT Press
- Granero. H (2003) *El Orden Público Tecnológico*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica Argentina
- Hawkins, A. (2018). Uber and Lyft are facing a major crackdown in New York City. Disponible en <https://www.theverge.com/2018/7/27/17621344/uber-lyft-nyc-vehicle-cap-city-council>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2019). *Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares* [Ebook]. Lima.

Disponible en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-n01\\_tecnologias-de-informacion-oct-nov-dic2017.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-n01_tecnologias-de-informacion-oct-nov-dic2017.pdf)

Kelly, K. (2016) *The inevitable. Understanding the 12 technological forces that will shape our future.* New York: Viking.

Masum, H. and Tovey, M. (2015) *Reputation society. How online opinions are reshaping the offline world.* Cambridge: MIT Press.

O'Brien, S. (2019). Uber sues NYC over limit on ridehailing vehicles. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2019/02/16/tech/uber-nyc-cap-lawsuit/index.html>

Parisi, F. y Fon, V. (2006) *The Economics of Law Making.* New York: Oxford University Press

Rifkin, J. (2015) *The zero marginal cost society. The Internet of Things, The collaborative commons, and the eclipse of capitalism.* New York: St. Martin's Press.

Schwab, K. (2016) *The fourth industrial revolution.* Geneva: World Economic Forum

Schmitt, A. (2019). All the Bad Things About Uber and Lyft In One Simple List. Disponible en: <https://usa.streetsblog.org/2019/02/04/all-the-bad-things-about-uber-and-lyft-in-one-simple-list/>

Sommerville, H. (2018). California regulator proposes regulating Uber like tour buses, limos. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-autos-driving-uber-california/california-regulator-proposes-regulating-uber-like-tour-buses-limos-idUSKBN1GV2QQ>

Sundararajan, A. (2016) *The sharing economy.* Cambridge, MA: The MIT Press.

Torpey, M. (2019). Older workers: Labor force trends and career options: Career Outlook: U.S. Bureau of Labor Statistics. Disponible en: <https://www.bls.gov/careeroutlook/2017/article/older-workers.htm>

### **Resoluciones Administrativas**

Resolución N° 100-2015/CD1-INDECOPI;

Resolución N° 075-2015/CD1-INDECOPI;

Resolución N° 074-2015/CD1-INDECOPI;

Resolución N° 076-2015/CD1-INDECOPI

Resolución Final N° 099-2015/CD1-INDECOPI

Resolución Final N° 701-2018/CC2

Resolución Final N° 652-2018/CC2

Resolución N° 0203-2019/SPC-INDECOPI

