

**AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA
COMPETENCIA (ACODECO)
DIRECCIÓN NACIONAL DE LIBRE COMPETENCIA**

**IMPACTO QUE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PERSONAS
CONTRATADOS POR MEDIO DE PLATAFORMAS
TECNOLÓGICAS TIENEN EN EL PROCESO DE LIBRE COMPETENCIA
ECONÓMICA Y LIBRE CONCURRENCIA EN PANAMÁ**

I. OBJETIVO GENERAL

Analizar los servicios de Transporte de Pasajeros gestados a través de plataformas tecnológicas, con la finalidad de identificar situaciones, acciones, barreras, entre otros aspectos, que de alguna manera pudieran estar afectando el proceso de libre competencia económica, la libre concurrencia al igual que aspectos relacionados al consumidor y así poder emitir recomendaciones o cambios en las condiciones en que se desarrollan estas actividades.

II. ANTECEDENTES

La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (en adelante ACODECO) a través de diferentes medios de comunicación, ha tenido conocimiento que los taxistas del país están molestos con la presencia de empresas que se están dedicando al “transporte de pasajeros en forma selectiva”. Dentro de estas empresas la que se menciona con más insistencia es Uber¹, empresa que los diferentes gremios de taxistas consideran está brindando un servicio de transporte público de manera ilegal y que compite deslealmente con ellos.

Según noticia del diario La Prensa fechada el 29 de marzo de 2016, titulada "**ATTT sobre Uber: no está dentro del marco de la legalidad**"² señala lo siguiente:

*"Un grupo de taxista efectúa la mañana de este martes, 29 de marzo, una caravana en la avenida Balboa para mostrar su rechazo a Uber, empresa que ofrece servicio de transporte en **Panamá**.*

¹ Actualmente en Panamá operan otros agentes económicos que ofrecen el servicio de transporte particular apoyados en plataformas tecnológicas como lo hace Uber. Agentes económicos como Tllevo, TuChofer y Cabify operan en un esquema muy similar.

² http://www.prensa.com/sociedad/Taxistas-panamenos-protestan-Uber_0_4448555207.html

El motivo es rechazar una vez más esta plataforma que está violando la ley, dijo el dirigente transportista Rafael Reyes

(...)

Pidió a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT) que actúe y frene las operaciones de esta empresa.

Es un derecho que nos hemos ganado para prestar este servicio (de taxi). Este miércoles también se realizará una protesta, y vamos a continuar, dijo Reyes, al tiempo que adelantó que interpondrán recursos legales.

UBER RECIBE SANCIÓN

Ulises Calvo, director de asesoría legal de la ATTT, sostuvo que Uber está fuera del "esquema de transporte" y que, por ejemplo, en el aeropuerto ha sancionado a conductores que han estado prestando el servicio de la mencionada empresa.

La sanción impuesta, agregó, es por piratería, la cual es de \$150, por primera vez. Y la segunda serían \$300.³

¿Uber está ilegal en el país?

Bueno, si aplicamos la sanción de piratería significa que no está dentro del marco de la legalidad, respondió el funcionario."

Calvo también instó a los taxistas a que mejoren el servicio y cobren el precio justo para que el usuario no busque opciones.

Otra publicación de la Prensa del 30 de marzo de 2016, titulada "**Varela: Uber no es competencia para los taxistas**", menciona lo siguiente:

El presidente de la República, Juan Carlos Varela, aseguró este miércoles, 30 de marzo de 2016, que Uber, empresa que ofrece servicio de transporte en Panamá, no es competencia para los taxistas locales.

Según Varela, se trata de un servicio más costoso que los tradicionales y cuya forma de pago es a través de tarjetas de crédito.

Indicó que prohibir las actividades de Uber en el país sería afectar a personas que buscan complementar su economía.

Sus señalamientos se dan en medio de las quejas de varios transportistas del sector selectivo que han asegurado que el servicio que brinda Uber es ilegal.

Al respecto, Varela comentó que es una irresponsabilidad de ese grupo decir que por la incorporación del servicio Uber están afectados.

(...)

Ayer, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT) catalogó como "pirata" el servicio de transporte que se ofrece a través de la plataforma tecnológica y añadió que ya ha impuesto sanciones a

³ Acodeco tiene conocimiento que en su momento se presentaron reconsideraciones por estas multas, las cuales fueron aceptadas por el juzgado de tránsito, dejando sin efecto la infracción.

conductores que han estado prestando el servicio de la mencionada empresa.

La empresa Uber ha señalado, a través de un comunicado, que todos tenemos el derecho de elegir cómo queremos movernos en nuestra ciudad. Insistió en que cada persona tiene la facultad de escoger el transporte que desee (...)"⁴

Uber es una empresa internacional con presencia local en nuestro país cuya plataforma tecnológica permite a los viajeros solicitar el servicio de un conductor privado mediante el uso de aplicaciones móviles⁵. Uber Panamá inició sus actividades de promoción en Panamá en marzo de 2014, y su aviso de operación indica que su actividad comercial es soporte tecnológico, provisión de soporte técnico a entidades relacionadas y manejo de órdenes y pedidos a demanda a través de dispositivos móviles, como teléfonos, tablets y a través de internet.

III. AGENTES ECONÓMICOS QUE OPERAN BAJO EL ESQUEMA DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS

En la ciudad de Panamá, se han logrado identificar varios agentes económicos que través de una plataforma tecnológica⁶, ponen (crean un enlace) a disposición de las personas que quieran ofrecer o demandar un servicio de transporte público por este medio. Dentro de este concepto, se identifican agentes económicos como Easy Taxi, Yellow Car Taxi, Yo Voy Taxi, que no son más que el Taxi que todos conocemos, pero que además de ofrecer el servicio aleatoriamente en las vías, también lo ofrecen a través de plataformas tecnológicas.

Igualmente, se ha logrado identificar a agentes económicos como Uber, Tllevo, Tu Chofer y Cabify que ofrecen un servicio de transporte particular, es decir, no es un servicio que se pueda demandar en forma aleatoria en las vías como es el que ofrecen los taxis tradicionales, sino que es un servicio que se ofrece única y exclusivamente a aquellos usuarios que lo requieran a través de una plataforma tecnológica, y en algunas de ellas se requiere que el pago sea por tarjeta de crédito.

⁴ http://www.prensa.com/provincias/Varela-Uber-competencia-taxistas_0_4449305189.html

⁵ <http://www.sociospanama.com/>

⁶ El concepto “plataforma tecnológica” se refiere a un sistema que permite conectar a oferentes y demandantes de bienes y/o servicios a través de dispositivos conectados a internet.

Entre los primeros se encuentran los siguientes:

EASY TAXI, S.A: Sociedad anónima inscrita en la sección de micropelículas mercantil del Registro de Panamá a Folio 835546, cuyo Representante Legal es el señor Jaime Aparicio, con aviso de operación número 2612285-1-835546-2014-423881, Ruc número 2612285-1-835546. La aplicación se puede descargar para móviles android en <https://play.google.com/store/apps/details?id=br.com.easytaxi>

YELLOW CAR TAXI: Sociedad con aviso de operación N°1916506-1-725421-2011-297500, generado el 1 de septiembre de 2011, cuya actividad principal es prestación de servicio de radio comunicación en el transporte selectivo (taxi). La aplicación se puede descargar para móviles android en <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.taxicaller.panama.app>

YO VOY TAXI: No se identifica aviso de operación con este nombre. La aplicación se puede descargar para móviles Android en:

<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.yovoytaxi.passengerapp>

Entre los segundos podemos identificar, al momento de este análisis, los siguientes:

UBER PANAMA TECHNOLOGY INC (“Uber Panamá”): Sociedad anónima inscrita en la sección de micropelículas mercantil del Registro de Panamá a Folio 812932, cuyo Representante Legal es la señora Karen Sammis Walker, con aviso de operación número 2456294-1-812932-2014-410666, Ruc número 2456294-1-812932 DV 90 y dedicada a actividades de servicio y promoción relacionadas con plataformas tecnológicas. Dicha sociedad es una empresa relacionada de Uber B.V. quien mantiene la licencia para la operación de la aplicación de Uber que se puede descargar para móviles android en

<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.ubercab>

LE NOIR PANAMA, CORP: Sociedad anónima inscrita en la sección de micropelículas mercantil del Registro de Panamá a Folio 798817, cuyo Representante Legal es el señor José Leonardo Bracho González, con aviso de operación 2357866-1-798817-2013-

383324, Ruc número 2357866-1-798817 DV 37, cuyo nombre comercial es TUCHOFER.COM. La aplicación se puede descargar para móviles android en: <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.tuchofer.customer>

TLLEVO: No se identifica aviso de operación con este nombre. La aplicación se puede descargar para móviles Android en <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.tllevo.user>

CABIFY: Sociedad con aviso de operación N° 155628356-2-2016-2016-504504 generado el 29 de abril de 2016, cuya actividad principal es “servicio de plataforma virtual la cual brinda el servicio de manejo de órdenes a demanda a través de dispositivos móviles o Internet”. La aplicación se puede descargar para móviles Android en: https://play.google.com/store/apps/details?id=com.cabify.rider&hl=es_419

IV. MARCO LEGAL

A. COMPETENCIA

El artículo 86 numeral 5 de la Ley 45 del 2007 (en adelante Ley 45) faculta a la ACODECO a analizar los mercados, con el ánimo de valorar su comportamiento a la luz de los parámetros de la citada disposición, para recomendar con el fin de promover la competencia, que a la letra dice:

Artículo 86. Funciones de la Autoridad. La Autoridad tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

1...

2....

....

5. Realizar abogacía de la libre competencia ante los agentes económicos, asociaciones, instituciones educativas, entidades sin fines de lucro, organizaciones de la sociedad civil y la Administración Pública, a través de la cual podrá recomendar, mediante informes técnico-jurídicos, la adopción o modificación de cualquier trámite o requisito propio de algún sector de la economía nacional o realizar estudios a fin de promover y fortalecer la competencia en el mercado.

...”

B. TRANSPORTE TERRESTRE EN PANAMÁ

El transporte terrestre, tanto de personas como de carga en Panamá, está regulado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (en adelante ATTT) a través de leyes, decretos y resoluciones. Cada una de estas disposiciones establece condiciones, requisitos y acciones para el desarrollo del transporte terrestre.

La Ley 34 de 28 de julio de 1999, por la cual se crea la ATTT, mediante la cual se modifica la Ley 14 de 1993 y se dictan otras disposiciones, establece en los numerales 3, 7, 19 y 20 del artículo 2, lo siguiente:

"Artículo 2. La Autoridad tiene todas las funciones relacionadas con la planificación, investigación, dirección, supervisión, fiscalización, operación y control del transporte terrestre en la República de Panamá y, para su cumplimiento, ejercerá las siguientes atribuciones.

(...)

*3. Actuar como ente rector competente para la planificación, ejecución y coordinación de las políticas y programas en **materia de transporte público de pasajeros** y tránsito terrestre.*

(...)

*7. Otorgar las **concesiones para la explotación del servicio de transporte público** y de terminales de transporte terrestre.*

(...)

*19. **Establecer y regular las tarifas del transporte público de pasajeros**, en todas sus formas y modalidades.*

20. Regular todo lo relacionado con el transporte terrestre público de pasajeros, de carga y particular.

(...).

La Ley 34 de 28 de julio de 1999, establece claramente que la ATTT es la entidad encargada de regular el transporte terrestre en la República de Panamá.

El Decreto Ejecutivo N° 640 de 27 de diciembre de 2006, "Por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá, define en el artículo 3 los conceptos de taxi, transporte público y transportista. Veamos:

"Artículo 3. Para la aplicación e interpretación del Reglamento, se tomarán como base sustentadora las siguientes definiciones:

(...)

- *Automóvil: Vehículo a motor con cuatro (4) ruedas destinado al transporte de personas con capacidad no mayor de cinco (5) pasajeros.*
- *Camioneta: Automóvil con capacidad no mayor de ocho (8) pasajeros.*
- *Pasajero: Persona que no siendo el conductor ocupa un lugar dentro del vehículo.*
- *Taxi: Vehículo destinado al transporte selectivo de pasajeros con carácter comercial.*
(...)
- *Transporte: Traslado de personas animales o cargas de un punto a otro, a través de un medio físico.*
- *Transporte de Turismo: Servicio de transporte terrestre para uso exclusivo de turistas.*
- *Transporte Público: Servicio de transporte para la movilización de pasajeros pagos en vehículos **autorizados por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** para operar en las modalidades de **selectivo**, colectivo, colegial y turismo.*
- *Transportista. Persona natural o jurídica que se dedica al transporte de carga o de pasajeros." (el resaltado es nuestro)*

El Decreto Ejecutivo N° 640/2006 define expresamente los conceptos de: automóvil, camioneta, pasajero, taxi, transporte, transporte de turismo, transporte público y transportista, pero no incluye definiciones para otros conceptos como: transporte privado, particular o selectivo.

Por otro lado, el Decreto Ejecutivo N° 640/2006 en el artículo 62 del Capítulo VI. De los Vehículos para Transporte Público de Pasajeros, expresa lo siguiente:

*"Artículo 62. Para el cumplimiento de este capítulo, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre **regulará las especificaciones técnicas de los vehículos destinados al transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades (selectivo, colectivo, colegial y turismo)**, tomando en cuenta las condiciones de funcionamiento de las flotas actuales y futuras."*
(El resaltado es nuestro)

En el artículo 62 se puede ver que la ATTT regula las especificaciones técnicas de los vehículos destinados al transporte público de pasajeros en las modalidades de selectivo, colectivo, colegial y turismo.

Artículo 112. *Los diferentes tipos de licencias de conducir que se expiden en la República de Panamá son:*

Tipo	Vehículo Autorizado
<i>A</i>	<i>Bicicleta</i>
<i>B</i>	<i>Motocicleta</i>
<i>C</i>	<i>Automóviles y camionetas</i>
<i>D</i>	<i>Camiones livianos hasta ocho (8) toneladas y autobuses de hasta dieciséis (16) pasajeros</i>
<i>E</i>	<i>Vehículo de transporte público de pasajeros</i>
EI	a. Transporte Selectivo
<i>E2 b</i>	<i>Autobuses de hasta dieciséis (16) pasajeros</i>
<i>E3 c</i>	<i>Autobuses de más de dieciséis (16) pasajeros</i>
<i>F</i>	<i>Camiones combinados</i>
<i>H</i>	<i>Vehículos de transporte de cargas peligrosas</i>
<i>I</i>	<i>Equipo pesado</i>

(...)"

Adicionalmente, el Decreto Ejecutivo No. 640/2006 en el acápite g del artículo 120, artículo 129 y acápite n y o del artículo 132 todos correspondientes al Capítulo III. De los Conductores, expresa lo siguiente:

"Artículo 120. La licencia de conducir se suspenderá:

(...)

g. Por prestar el servicio de transporte público con vehículo no autorizado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre."

Artículo 129. Cuando el orden público y/o el interés social lo justifiquen, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre podrá autorizar a los conductores de cualquier tipo de vehículo a prestar el servicio de transporte público de pasajeros.

Artículo 132. Es prohibido a los conductores de vehículos.

(...)

n. Cobrar deliberadamente a pasajeros en vehículos particulares, comerciales y de transporte gratuito de empleados.

o. Prestar el servicio de transporte público con vehículo no autorizado por la Autoridad de Tránsito y Transporte, excepto en los casos indicados en el Artículo 129.

Tal como se puede apreciar en las disposiciones transcritas anteriormente, se logra advertir la definición relacionada con el transporte público de pasajeros, no así con el transporte particular.

C. OFICIO DE CHOFER

En Panamá el oficio de Chofer esta normado por la Ley 19 de 9 de febrero de 1956⁷, "Por la cual se establecen restricciones para el ejercicio del oficio de chofer y se fijan sanciones a los infractores", expresa lo siguiente:

"Artículo 1. Para los efectos de esta ley se considerarán choferes las personas que se ocupen, permanentemente o transitoriamente de guiar automóviles para el transporte público de carga o de pasajeros, ya sea por cuenta propia o pagados por medios de sueldos o de comisión.

Parágrafo: También se considerarán choferes, los que a sueldo o a comisión se ocupen de guiar automóviles de carga o de pasajeros, por encargo de particulares, o de empresas particulares, comerciales, industriales o de cualquier índole."

Las disposiciones legales en materia de transporte, transcritas en párrafos precedentes, no definían la profesión de chofer, algo que sí está precisado en la Ley 19 de 9 de febrero de 1956, cuando establece que son "choferes los que a sueldo o por comisión se ocupen de guiar automóviles de carga o pasajeros por encargo de particulares", oficio que es, en todo caso, más acorde con el servicio que están ofreciendo los conductores de vehículos particulares apoyados en plataformas tecnológicas como Uber, Tllevo, Tu Chofer y Cabify. De acuerdo a lo que hemos investigado, la mayoría de estas plataformas no cuenta con una planilla de conductores ni vehículos propios, los conductores que desean prestar el servicio particular de transporte se conectan a la plataforma en calidad de socios, proveedores para encontrar a consumidores que requieran el servicio.

V. ANÁLISIS DEL MERCADO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PARTICULAR GESTADOS A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS

Los servicios de transporte selectivo como Easy Taxi, Yellow Car Taxi y Yo Voy Taxi funcionan como un taxi normal, suministrando el servicio aleatoriamente en las vías como

⁷ Hay quienes consideran que ésta Ley está vigente, al igual que otros consideran que no está vigente. Para el desarrollo del documento, la Autoridad considera la vigencia de la Ley.

lo hace cualquier taxi, la diferencia estriba en que aparte de ofrecer el servicio de forma tradicional, también lo ofrecen a través de una plataforma tecnológica en la cual el que demande el servicio, tiene que tener la aplicación instalada en un dispositivo móvil y estar registrado con sus datos en la plataforma tecnológica para poder adquirir el servicio.

Por otro lado, los servicios de transporte particulares mantienen algunas diferencias. En la plataforma de Uber, Rasier Operations, B.V. o Uber, B.V. son quienes sostienen la relación comercial con los socios en Panamá y señalan en los términos y condiciones a los que acceden sus socios al registrarse en la plataforma, que ofrecen el servicio de mediación a los consumidores que requieren el servicio de transporte privado. El servicio se suministra a través de una plataforma tecnológica a las personas que quieren ofrecer o demandar un servicio de transporte particular, pero no pone a disposición de quienes utilizan la plataforma para ofrecer el servicio de transporte, los recursos (vehículos) para prestar la actividad.

En el caso de Tu Chofer.com, en su aviso de operación describe su actividad comercial como operador de turismo, traslado terrestre de turistas, y otras actividades conexas. El servicio se suministra a través de una plataforma tecnológica a las personas que quieren ofrecer o demandar un servicio de transporte, pero no pone a disposición, de quienes utilizan la plataforma para ofrecer el servicio de transporte, los recursos (vehículos) para prestar la actividad, los que ofrecen el servicio aportan sus propios medios (vehículos) o a través de un financiamiento. Tu Chofer a través del esquema de socios estratégicos, puede apoyar con el financiamiento del mismo, previo cumplimiento de requisitos.

En el caso de Tillevó, éste tiene un esquema para ofrecer el servicio de transporte a través de una plataforma tecnológica, compuesto de tres formas a saber. Puede suministrar los recursos de transporte (vehículos propios) a las personas que quieren ofrecer un servicio de transporte, también ofrece la posibilidad a aquellos que quieran ofrecer el servicio de transporte, puedan aportar sus recursos propios (vehículos privados) previo cumplimiento de requisitos, igualmente ofrece la posibilidad a aquellos que quieran ofrecer el servicio de transporte (previo cumplimiento de requisitos) y no tengan auto propio, puedan financiar uno con ellos, y así poder ofrecer el servicio.

En Cabify, el servicio se suministra a través de una plataforma tecnológica a las personas que quieren ofrecer o demandar un servicio de transporte. Para el suministro del servicio, el conductor puede aportar su vehículo, previo cumplimiento de requisitos, o puede ofrecer el servicio utilizando el vehículo de otra persona; ya que Cabify ofrece la posibilidad de captar inversionistas dispuestos a invertir en vehículos.

En Uber, Tu Chofer.com, Tllevo y Cabify son particulares los que utilizan la plataforma para brindar el servicio de transporte particular, mientras que en Easy Taxi, Yellow Car Taxi, Yo Voy Taxi son los taxistas tradicionales los que utilizan la plataforma para brindar el servicio de transporte público.

A. REGULACIÓN

Uber⁸ al igual que Tu Chofer.com y Cabify⁹ están legalmente constituidos en nuestro país, pues cuentan con los avisos de operación 2456294-1-812932-2014-410666, 2357866-1-798817-2013-383324 y 155628356-2-2016-2016-504504 respectivamente, de conformidad con Ley 5 de 11 de enero de 2007, "Que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones" y el Decreto Ejecutivo No. 26 de 12 de julio de 2007 "Que reglamenta la Ley 5 de 11 de enero de 2007, sobre la agilización del proceso de aperturas de empresas y se establecen otras disposiciones". En el caso de Tllevo el hecho que no se haya podido identificar el aviso de operación, no indica que no estén operando legalmente, el aviso de operación pudiera tener otro nombre, por citar una posibilidad.

A nuestro criterio, los conductores que utilizan las plataformas tecnológicas de Uber, Tllevo, Tu Chofer.com y Cabify pudieran estar ofreciendo el servicio de transporte como **chofer** de conformidad con el artículo 1 de la ley 19 de 1956, que expresa:

"Artículo 1. Para los efectos de esta ley se considerarán choferes las personas que se ocupen, permanentemente o transitoriamente de guiar automóviles para el transporte público de carga o de pasajeros, ya sea por cuenta propia o pagados por medios de sueldos o de comisión.

⁸ Uber ha manifestado estar a favor de crear una reglamentación que regule el tema, para profundizar sobre el particular ver http://www.prensa.com/economia/Uber-favor-reglamento_0_4319568169.html

⁹ En entrevista publicada en <http://www.capital.com.pa/estamos-a-favor-de-ser-regulados/> el gerente regional de Cabify Panamá, manifiesta entre otras cosas, estar a favor de ser regulados.

Parágrafo: También se considerarán choferes, los que a sueldo o a comisión se ocupen de guiar automóviles de carga o de pasajeros, por encargo de particulares, o de empresas particulares, comerciales, industriales o de cualquier índole. ”

Easy Taxi y Yellow Car Taxi están legalmente en nuestro país, pues cuenta con aviso de operación 2612285-1-835546-2014-423881y1916506-1-725421-2011-297500 respectivamente de conformidad con Ley 5 de 11 de enero de 2007, "Que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones" y el Decreto Ejecutivo No. 26 de 12 de julio de 2007 "Que reglamenta la Ley 5 de 11 de enero de 2007, sobre la agilización del proceso de aperturas de empresas y se establecen otras disposiciones". En el caso de Yo Voy Taxi, el hecho que no se haya podido identificar el aviso de operación, no indica que no estén operando legalmente, el aviso de operación pudiera tener otro nombre.

Los conductores que utilizan la plataforma tecnológica de Easy Taxi, Yellow Car Taxi y Yo Voy Taxi, son prestatarios del servicio de transporte público selectivo (taxistas) que todos conocemos. Como se indicó líneas arriba, el servicio de transporte público está regulado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre de conformidad con La Ley 34 de 28 de julio de 1999, "Por la cual se crea la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, se modifica la Ley 14 de 1993 y se dictan otras disposiciones", (artículo 2, numerales 3, 7, 19 y 20).

En este punto es importante detenernos un momento a examinar estas reglas y ver las diferencias con el esquema planteado por las nuevas plataformas tecnológicas entre las cuales se encuentra Uber, Tllevo Tu Chofer y Cabify versus lo que puede ser denominado transporte "pirata".

Existen normativas que amparan a los miembros del transporte selectivo (taxistas) para ofrecer su servicio de manera regular, de forma tal que cualquier usuario en las calles los pueda identificar plenamente, sin ocasionar una confusión al consumidor o usuario del servicio. La razón de ser de estas autorizaciones y el no poder ejercer el transporte selectivo de pasajeros sin las mismas, parte del principio que los usuarios en la calle deben tener la seguridad de que al estar deteniendo un vehículo identificado como "taxi" y sea del color previamente establecido, debe ser un vehículo legalmente autorizado y con los

registros correspondientes, ya que los usuarios de “a pie” no han llamado al vehículo de manera personalizada sino que lo han detenido de manera ocasional, con lo cual la ATTT busca con estas disposiciones asegurarse que los vehículos que circulen por las vías con el propósito de llevar pasajeros en las paradas o en las calles den la certeza de tener la autorización correspondiente, a fin de evitar que cualquier persona (piratas) esté “ruteando” en las calles haciéndose pasar por un transportista autorizado, ocasionando un posible problema de seguridad.

Además, los “taxis” tienen tarifas reguladas, que depende de la distancia a los lugares, del número de personas que lleven, los horarios (diurno-nocturno) y/o de si es llamado para que preste servicio directamente al hogar, tarifas que han sido diseñadas para permitir el acceso a mayor número de personas.

Vale la pena destacar que los “taxis” también cuentan con asociaciones (piqueras) a los cuales puede llamar el usuario para que les busquen en un lugar determinado, lo cual no impide que después de culminar esa “carrera”, continúen sirviendo en la calle y atender a cualquier persona que requiera el servicio, es más, siempre que se encuentren desocupados, están “obligados” a llevar a los pasajeros que se encuentren en la ruta, cosa que muchas veces no pasa y es una queja constante de los usuarios, el famoso “no voy”.

En nuestra opinión, los “taxistas”, que tienen determinados servicios, tarifas, y pueden prestar libremente el transporte en las calles, tienen que cumplir con la reglamentación que establece la ATTT, y aquellos vehículos que quieren realizar las labores de “taxis”, (llevar a pasajeros en las rutas y cobrar) sin las debidas autorizaciones son los que se conocen como “piratas”. El peligro de los denominados “taxis piratas” es que los mismos al no estar debidamente identificados se encuentran bajo el radar y en el anonimato, lo cual genera un riesgo para los pasajeros que no saben quién les está brindando el servicio.

La diferencia entre Uber, Tllevo, Tu Chofer, Cabify y los “piratas” es que los primeros no quieren comportarse como “taxis”, no están a la “caza” de pasajeros en las calles, no quieren ser “requeridos” por cualquier persona en la ruta, no se detienen en las paradas a recoger pasajeros, sino que son previamente contactados con una persona que quiere un determinado servicio de transporte ; es decir los servicios de Uber, Tllevo y Tu Chofer y

Cabify, no son “taxis ilegales o piratas”, es un servicio de transporte con un chofer debidamente identificado, a través de una plataforma tecnológica, no se esconden en el anonimato, son plenamente conocidos y publicitan su servicio, cosa muy diferente a lo que hacen los “taxis piratas”.

B. TARIFAS

En Uber, Tu Chofer.com y Tllevo la tarifa es calculada en forma automática por la plataforma tecnológica, se aplica un cargo fijo que depende del tipo de vehículo demandado¹⁰, más un cargo por distancia y un cargo por tiempo transcurrido. Es decir, hay un cargo fijo, más un costo variable que se ajusta en función del tiempo que transcurra desde que se inicia el servicio hasta que termina y otro costo variable que se calcula en función de la distancia que se recorra desde el inicio del servicio, hasta el destino final.

En el caso de Cabify, se establecen precios fijos por rangos de kilómetros recorridos, el primer rango va de 0 a 3 Km, el segundo de 3-10 Km, un tercero de 10-20 Km y otro de 20 Km en adelante¹¹, sin que afecte el tráfico vehicular o el tiempo utilizado, aunque hay algunas horas del día, que ellos denominan horas pico, sobre todo al inicio, a la mitad y final de la jornada laboral, que se establece un cargo adicional de B/.1.50.

En el caso de Cabify¹² la tarifa aplicada se debita en forma automática a la tarjeta de crédito/débito del usuario, en el caso de Uber, Tllevo y Tu Chofer la tarifa puede aplicarse a una tarjeta de crédito/débito o hacerse el pago en efectivo inmediatamente termine el recorrido.¹³

En el caso de Uber, Tllevo y Tu Chofer se ofrecen tarifas fijas a ciertos lugares, en el cual la variable tiempo y distancia no es computada y sólo aplica el cargo fijo establecido, dentro de estos sitios con tarifas fijas están algunos aeropuertos, algunos destinos turísticos al igual que algunas playas.

¹⁰ Hay diferentes tipos de autos, que varían básicamente en dos categorías, una básica y otra de lujo.

¹¹<https://cabify.com/panama/ciudad-de-panama#>

¹² Cabify también acepta el pago por el servicio a través de PayPal al igual que Uber.

¹³ En el caso de Uber, la posibilidad de pago en efectivo, no está habilitada a todos los que estén registrados en la plataforma, inicialmente solo tienen habilitado un grupo de usuarios.

Uber, aparte de ofrecer la tarifa fija a ciertos destinos al igual que una tarifa que varía en función de la distancia y el tiempo transcurrido, también aplica lo que ellos denominan una tarifa dinámica, ésta tarifa, básicamente, consiste en un algoritmo que calcula en forma automática la cantidad de demanda que se tiene y la cantidad de oferta en todo momento, de tal suerte de generar los incentivos para intentar equilibrarla, por ejemplo, si en determinada hora hay más demanda de vehículos que oferta, el precio por el servicio aumenta, este incentivo hace que más conductores en vez de decidir no prestar el servicio, e irse para sus casas por ejemplo, decidan prestar más tiempo el servicio intentando aprovechar los mayores ingresos que se ofrecen, una vez disminuya el exceso de demanda las tarifas regresan al esquema normal.

La tarifa dinámica de Uber ha generado algunas molestias en los consumidores, principalmente porque la misma puede aumentar sin límite, lo que ha provocado la intervención de las autoridades en algunos mercados. En la Ciudad de México por ejemplo, Uber y la Secretaría de Movilidad (SEMOVI)¹⁴ de manera conjunta acordaron la eliminación de la Tarifa Dinámica en situaciones extraordinarias, y establecieron una Tarifa Variable para situaciones específicas. En el caso que se decreta contingencia ambiental las tarifas no rebasarán 4.9x, y cuando se decreta el doble hoy no circula, la tarifa tendrá un tope de 2.9x.

En el caso de Easy Taxi, Yellow Car Taxi y Yo Voy Taxi el costo del servicio corresponde a las tarifas establecidas por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.¹⁵ La ATTT es la encargada de regular la tarifas en todas sus formas y modalidades de conformidad con numeral 19 del artículo 2, de la Ley 34 de 28 de julio de 1999.

C. REQUISITOS

En Uber¹⁶ los socios pueden ser personas naturales o personas jurídicas, queda a discreción del socio cómo inscribirse. Requiere tener cuenta bancaria en un banco de la localidad, todos los conductores deben cumplir con la Ley 19 de 1956, ser mayores de 21

¹⁴ <https://newsroom.uber.com/mexico/uber-y-la-cdmx-acuerdan-tarifas-durante-contingencias/>

¹⁵ <http://www.easytaxi.com/pa/taxi-en-panama/>

¹⁶ <http://www.sociospanama.com/requisitos.html>

años, tener licencia válida, no pueden tener multas por embriaguez, aliento alcohólico, atropello o fuga en los últimos tres (3) años o reincidencia de las mismas en todo su historial de tránsito, no puede tener más de 15 puntos acumulados en su historial de tránsito, completar satisfactoriamente la certificación de confianza¹⁷.

En el caso de Tllevo¹⁸, los socios pueden ser personas naturales o jurídicas, atendiendo los siguientes requisitos: Registro único vehicular, revisado actualizado, seguro del auto, cédula del socio y conductor, licencia del conductor, historial de la ATTT actualizado, record policial vigente del conductor, prueba antidoping por centro médico reconocido, fotos del vehículo y de los asientos, si es empresa, copia del registro público actualizado y de operaciones.

En Tu Chofer.com los socios pueden ser personas naturales que cumplan una serie de requisitos previos a saber: Hoja de vida, record policivo, paz y salvo de tránsito con historial, licencia de conducir comercial, copia de cédula, copia de recibo de servicio, prueba Anti-doping, Pasar las pruebas de certificación¹⁹. Si tienen vehículo propio deben aportar póliza de seguro del vehículo, revisado de tránsito y registro vehicular.

En Cabify los requisitos para poder prestar el servicio no están claramente definidos en su página web²⁰, sólo se menciona que “Si crees que cumples con los requisitos necesarios para colaborar, te abrimos las puertas a nuestro proceso, sólo debes completar el siguiente formulario y nos comunicaremos en muy corto tiempo contigo a través de tu correo.

En el caso de Easy Taxi, Yellow Car y Yo Voy Taxi, es el Estado a través de una serie de requisitos previos, el que les otorga el certificado de operación, que no es más que el instrumento jurídico que les confiere la facultad para poder ofrecer el servicio de transporte selectivo. Adicionalmente para poder prestar el servicio, se debe cumplir con las especificaciones técnicas que establece el Decreto Ejecutivo No. 640/2006.

¹⁷ Certificación realizada por una respetada empresa independiente de la localidad y previa autorización del candidato a socio/conductor. En esta certificación se verifica la autenticidad de la documentación presentada, al igual que se aplica un examen psicosométrico.

¹⁸<http://www.tllevo.com/>

¹⁹<http://tuchofer.com/afiliado>

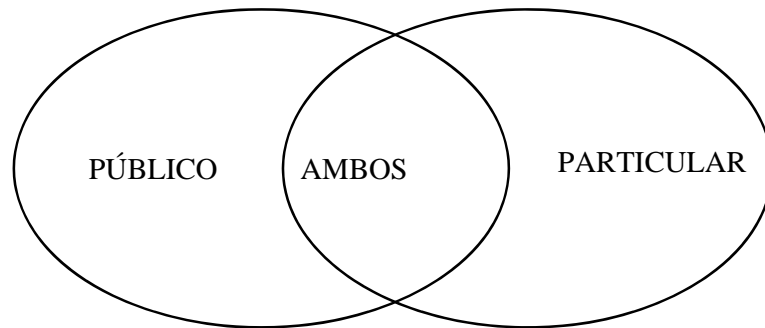
²⁰<https://onboardiq.com/cabify/apply/panama-colaboradores-cabify>

D. MERCADOS

En la identificación de los mercados involucrados, básicamente por lo dinámico que resultan los mercados en los cuales el aspecto tecnológico es un elemento significativo, se pudieran establecer en forma preliminar, dos tipos de mercados, por un lado el mercado del transporte público de pasajeros que todos conocemos (selectivo, colectivo, turismo y colegial) y el sistema de transporte particular (Uber, Tllevo, TuChofer.com y Cabify) en el cual cada conductor de un vehículo (chofer) puede transportar a particulares en su vehículo.

Imagen N°1

MERCADO DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PARTICULAR



En aras de tener una mejor visión de los mercados involucrados, se asume que el transporte público (sección PÚBLICO en el gráfico) está representado por los Taxis y el transporte particular (sección PARTICULAR en el gráfico) por las plataformas tecnológicas para contratar el servicio de transporte particular (Uber, TLlevo, Tu Chofer, Cabify). De tal suerte de poder identificar algún tipo de traslape (sección AMBOS en el gráfico) y así poder valorar, al menos conceptualmente, la existencia de consumidores que pudieran estar en esta área. Al igual que aquellos consumidores que sólo utilizan el transporte público y aquellos que sólo utilizan el transporte particular.

D.1 Transporte Público

Desde el punto de vista de la demanda, uno de los elementos que pudiera identificar a los consumidores que utilicen el Transporte Público sería disponer de los recursos económicos en efectivo para hacerle frente al pago del servicio. Lo que hace que cualquier consumidor que cuente con los recursos económicos en efectivo, pueda demandar un transporte público selectivo sin necesidad de contar necesariamente con un dispositivo móvil (smartphone, tablet, phablet, etc). Este tipo de transporte cuenta con una tarifa regulada, por lo cual el consumidor que demande el servicio puede conocer de antemano el costo del servicio, al menos aproximadamente, porque entendemos que existen taxis que no necesariamente cobran la tarifa regulada, sino que cobran ilegalmente más allá de lo establecido, no obstante el consumidor aun así, puede valorar si cuenta con los recursos económicos en efectivo para utilizar el servicio antes de demandarlo, ya que la dinámica que utiliza el consumidor para demandar el servicio, es preguntarle al “taxista” ¿Cuánto me cobras por llevarme a tal lugar?, con lo cual pacta de antemano el costo de la carrera y conoce si tiene dinero suficiente para afrontarla.

D.2 Transporte Particular

Para demandar este tipo de transporte, el consumidor necesita contar con un dispositivo móvil para poder descargar e instalar la aplicación necesaria para gestionar el servicio, igualmente que el dispositivo móvil cuente con un plan de datos móviles que le permita gestionar la relación de consumo, al igual que una tarjeta de crédito/débito con saldo vigente para poder honrar los cargos por el servicio²¹.

La tarifa en el transporte particular no está regulada, ésta se genera producto de un cargo fijo, adicional se cobra un costo por la distancia recorrida, que puede variar por la ruta tomada²² y un costo por el tiempo transcurrido entre el origen y el destino, que varía por las condiciones del tráfico. Varias de las aplicaciones ofrecen la posibilidad para que el consumidor pueda introducir los datos de su recorrido y así puedan obtener un estimado

²¹ Aunque algunos servicios de transporte particular aceptan el pago en efectivo, todos aceptan el pago de manera electrónica (tarjeta de crédito/débito), por lo cual se toma como el elemento principal de pago.

²² Tener presente que en Cabify la tarifa es por kilómetro recorrido, por lo cual la variable tiempo y ruta tomada no es relevante para el precio final por el servicio

del costo del servicio antes de contratarlo, ya que una vez se solicite el mismo por medio de la aplicación, cancelarlo se incurre en un cargo mínimo, aunque hay algunos agentes económicos que dan un espacio de tiempo una vez solicitado el servicio para cancelar el mismo sin costo.

Los costos derivados para la gestión del servicio (dispositivo móvil, plan de datos y en muchos casos tarjeta débito/crédito; etc.) hacen que los consumidores que demanden el transporte particular, tengan que disponer de mayores recursos que los consumidores del transporte público, donde con sólo disponer del efectivo necesario para hacerle frente al costo del servicio se puede demandar el mismo.

D.3 Ambos Tipos de Transporte

Los usuarios del transporte público que se encuentren en el área de traslape, demandarán el transporte particular, cuando la elasticidad precio de la demanda, no supere su precio de reserva en el transporte público, en otras palabras, cuando los precios no se alejen de lo que les costaría el servicio en el transporte público. En el caso de los usuarios de transporte particular que se encuentran en el área de traslape, el mismo se centrará por temas de disponibilidad, y no por temas de elasticidad precio de la demanda, básicamente, porque son consumidores que regularmente utilizan transporte particular a sabiendas que es más costoso; con lo cual, ante la no disponibilidad de un transporte particular, estos usuarios demandarán un transporte público.

En resumen, en el área de traslape los consumidores del transporte público demandarán el transporte particular hasta cierto punto donde el precio sea similar al precio en transporte público, y los consumidores del transporte particular demandarán el transporte público en el área de traslape, cuando haya baja disponibilidad en el transporte particular.

El área de traslape es relativamente pequeña, básicamente porque el costo del servicio de transporte particular no está regulado, aunado a que la tarifa varía en función del tiempo transcurrido al igual que la distancia recorrida, por lo cual no queda mucho espacio para que consumidores sensibles al precio como son los consumidores del servicio de

transporte público, se puedan desplazar al transporte particular, donde las condiciones de contratación son más onerosas.

Sí bien es cierto, hay una pequeña área de traslape, se puede concluir a grandes rasgos de manera preliminar que la mayoría de los consumidores de estos servicios están en mercados distintos, por un lado están los consumidores del mercado del transporte público, por otro los consumidores del transporte particular y una cantidad reducida de consumidores que pueden consumir cualquiera de los dos servicios, ya sea por temas de elasticidad precio o por temas de disponibilidad. En esencia, se pueden considerar que los consumidores mayoritarios de “taxis” no pertenecen al mismo mercado de los consumidores del servicio “Uber”.

D.4 Consumidores del Servicio de Transporte Particular

Los consumidores del servicio de transporte particular, los podemos identificar en dos grupos, uno grupo mayoritario que pertenece a un nuevo mercado, donde se encuentran aquellos consumidores que no demandan un taxi por diversas razones (disponibilidad, seguridad, no voy, medio de pago, etc.), pero que al aparecer el servicio de transporte particular, éste ha podido atender las diversas razones, por lo cual lo demandan. Y un grupo minoritario que ha utilizado el taxi éste tiempo, básicamente porque el mercado no tenía otras opciones que cumplieran a cabalidad sus requerimientos, pero al llegar el transporte particular atendiendo sus requerimientos, estos consumidores se inclinan en preferir el transporte particular antes que el taxi tradicional.

Dentro del grupo mayoritario de consumidores de transporte particular se encuentran en esencia dos tipos, los consumidores con mayor cantidad de recursos que les permiten hacerle frente a los mayores costos que demanda el transporte particular y los turistas que básicamente por temas seguridad y conocimiento de la marca y la gestión electrónica de toda la operación, demandan servicios de transporte particular.

El servicio de transporte por taxis no compite en precios con el servicio de transporte particular, básicamente porque éste es más costoso. Lo que hace que el servicio de transporte particular genere demanda, no es un tema de precios, son los gustos y

preferencias de los consumidores de cierto nivel adquisitivo que ven en el servicio ofrecido una comodidad de desplazamiento que antes no tenían, además de observar una clara diferenciación en cuanto al transporte público de los taxis, que los induce a demandar el mismo, en otras palabras, es la voluntad soberana de los consumidores, que ven una mejor relación calidad-precio, la que ha provocado la aceptación del servicio.

Cuadro N° 1
ALGUNAS DIFERENCIAS ENTRE EL SERVICIO DE TRANSPORTE PARTICULAR Y TAXIS

CONCEPTO	SERVICIO DE TRANSPORTE PARTICULAR	TAXI
Identidad del Conductor	Antes de abordar el auto, el consumidor tiene la información relacionada al conductor (fotos, calificación, matrícula, marca y modelo del auto, etc.)	Se desconoce antes de abordar el auto, sólo esta visible en la puerta el número de certificado de operación, no se tiene información previa del conductor.
Ruta	La aplicación registra con el GPS la ruta tomada. Inclusive se puede compartir en tiempo real.	A discreción del conductor, no queda constancia.
Solicitud del Servicio	Sólo por aplicación móvil	Aleatoria en las vías y algunos por aplicación móvil
Música y volumen dentro del auto	A elección del consumidor	A elección del conductor
Aire Acondicionado en el auto	Estándar	Al azar
Negar el Servicio una vez requerido (el famoso “no voy”)	No existe básicamente (sólo aplica por temas de seguridad)	Latente a discreción del conductor.

CONCEPTO	SERVICIO DE TRANSPORTE PARTICULAR	TAXI
Sistema de Pago	Pago de manera electrónica (tarjeta crédito/débito), en todos y en algunos pago en efectivo.	Efectivo
Recibo por el servicio	Enviado electrónicamente al email del usuario	Sin recibo
Estado del vehículo	Bueno	Estado medio, marcado hacia lo bajo
Seguridad	Muy buena (queda constancia electrónica en forma automática de todo lo relacionado al servicio contratado)	Relativamente baja, no queda constancia del servicio contratado, más allá de las que pueda gestionar por sus propios medios el consumidor
Costo del Servicio	Estimado, varía por las condiciones del tráfico, al igual que por las distancias recorridas. En esencia más costoso que el taxi. ²³	Se conoce previamente, el costo está regulado.
Usuario Medio	Consumidor con vehículo propio	Consumidor sin vehículo propio
Calificación del Conductor	A través del App en los dispositivos	Tendría que presentar denuncia ante la ATTT, o piquera, si fuera el caso

Fuente: Elaboración propia.

²³ Tenemos conocimiento que en otros países como México y Estados Unidos la plataforma de Uber utiliza un esquema llamado *Upfront Pricing* que permite al usuario conocer el precio total definitivo previo a la contratación del servicio (siempre que no modifique el destino durante el trayecto en cuyo caso se ajustará la tarifa de conformidad).

VI. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE APOYADOS EN PLATAFORMAS MÓVILES.

La masificación de teléfonos móviles inteligentes en el mundo, ha generado y continuará generando, un sinnúmero de oportunidades de negocios y Panamá no escapa a esa realidad. El teléfono móvil se ha convertido en una herramienta que optimiza el equilibrio entre oferta y demanda en un momento dado, tanto de bienes como de servicios.

En el tema que nos ocupa, los servicios de transporte, en los cuales los conductores están registrados a una plataforma digital que conecta, a través de un sistema de posicionamiento global (GPS) a quienes necesitan un transporte, con aquellos que lo puedan suministrar, facilita el equilibrio entre oferta y demanda disminuyendo en forma sustancial los costos de transacción²⁴, lo que hace que la operación sea eficiente tanto para el conductor que ofrece el servicio, como para el usuario que lo demanda.

Más allá del tema regulatorio, en el cual se determina si un servicio de transporte de pasajeros que no tenga un certificado de operación otorgado por el Estado, puede ofrecer el servicio de transporte particular, están los problemas típicos de un monopolio, que si bien es cierto, en el caso del transporte público panameño la regulación intenta corregir, no es menos cierto que aplicar esa regulación es algo complejo y prueba de ello es el descontento que tiene la población panameña con el servicio de transporte, no sólo el selectivo, sino en todos los servicios de transporte.

El transporte de pasajeros panameño, al no tener competencia efectiva, carece de los incentivos para mejorar, prueba de ello es el famoso “no voy”, tarifas excesivas (en muchos casos no se aplica la tarifa regulada), seguridad, por citar algunos de los aspectos que los consumidores manifiestan en forma reiterada a través de los diferentes medios de comunicación, su inconformidad.

Con la llegada de los servicios de transporte particular y públicos, apoyados en plataformas tecnológicas, ofreciendo opciones que atienden los aspectos que los

²⁴ Entre los costos de transacción estarían, los costos de investigación e información, los costos de negociación y decisión y los costos de vigilancia y ejecución.

consumidores demandan, ha permitido que en los sistemas tradicionales (taxis), se generen los incentivos para mejorar el servicio e intentar atender las preocupaciones de los usuarios, porque si no fuera por la llegada de esta tecnología, dichas mejoras muy probablemente no estarían a la vista.

Lo que está ocurriendo en el sistema de transporte (público y particular), es un ejemplo claro, de lo que puede hacer la competencia en un mercado. Es la llegada de nuevos actores ofreciendo servicios que atienden las necesidades de los usuarios, lo que ha provocado que en el sistema tradicional se empiecen a dar algunos cambios para atender esas preocupaciones. Como ha ocurrido con Easy Taxi, Yellow Car Taxi y Yo Voy Taxi, reaccionando a los servicios ofrecidos por Uber, Tu Chofer.com, Tllevo y Cabify, que si bien es cierto, están enfocados en atender el mercado del transporte particular, no es menos cierto, que han generado una serie de cambios en el transporte público, que a la postre genera un efecto positivo para toda la sociedad en su conjunto.

A. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Existen muchos operadores de plataformas tecnológicas utilizadas para gestionar el servicio de transporte a nivel mundial, algunas de las cuales todavía no operan en Panamá, a continuación un cuadro que describe los actores más relevantes.

Cuadro N°2
**TRANSPORTE TERRESTRE DE PASAJEROS VÍA PLATAFORMA
TECNOLÓGICA EN EL MUNDO**

UBICACIÓN	PRINCIPAL	SECUNDARIO	COMENTARIOS
ASIA			
China	DidiKuaidi	Uber, YidaoYongche, ShenzhouZhuanche, AA Carpool	DidiKuaidi, el mayor rival de Uber, es una fusión de las dos apps de transporte más grandes de China, DidiDache y KuaidiDache. La compañía afirma realizar 6 millones de viajes al día, seis veces más que Uber.
India	Olacabs	Uber, Meru	La entrada de Uber obligó a los jugadores más grandes Ola y TaxiForSure a fusionarse en marzo, amasando una participación de mercado de 80% y a elevar otros 400 mdd de inversionistas poderosos como SoftBank y Tiger Global.
Corea del Sur	ND	KakaoTaxi, Uber, Limo Taxi, T-Map Taxi, Hailo, Fácil Taxi, BaekGisa	Corea del Sur prohibió UberX y acusó a su CEO y a altos ejecutivos de violar las leyes de transporte. La app de mensajería más popular de Corea del Sur, DaumKakao, lanzó su propio servicio de transporte vía app en marzo
Japón	ND	Line Taxi, Hailo, Uber	La app de mensajería más popular de Japón, LINE, lanzó su servicio de taxi a principios de 2015.
Singapur, Malasia, Vietnam,	GrabTaxi	Uber, Easy Taxi	GrabTaxi, de Singapur, el líder en seis mercados del sudeste asiático, se ha unido a la alianza global contra Uber con 700 mdd

Tailandia, Indonesia y Filipinas			en inversiones de gigantes asiáticos como SoftBank y Didikuaidi.
EUROPA			
Reino Unido	Uber, Gett	Hailo, Addison Lee	Uber ha enfurecido a los taxistas, pero la israelí Gett ha ganado terreno al enfocarse en el segmento de black-hailing.
Francia	Blabla Car	Uber, Chafferur-Prive, Lecab	Blabla Car se enfoca en el carpooling de larga distancia y levantó 100 mdd en 2014 para su expansión en Europa.
España	MyTaxi, Hailo	Cabify	Uber ha protestado por su prohibición en España desde diciembre de 2014. Los usuarios han acudido a aplicaciones de taxis reguladas, como Hailo y MyTaxi, así como Cabify.
República Checa	ND	Uber, Liftago, Tick Tack Taxi, AAA	Praga se convirtió en el primer destino para la expansión de Uber en Europa Central y Oriental en agosto pasado. Su rival local Liftago ya dice tener el 10% de los conductores de Praga.
Alemania	MyTaxi	Wundercar, Uber, Blabla Car, Blacklane, Taxi.eu	Wundercar de Alemania se asemeja a Lyft en que permite a los pasajeros dar propinas a los conductores. El gobierno ha cerrado la mayoría de los servicios de transporte vía app por ahora.
Suecia	ND	Uber, Taxijakt	La industria del taxi en Suecia y el gobierno dieron la bienvenida a la competencia de Uber.
Rusia	Yandex	Uber, Gett	El buscador ruso Yandex tiene una app de taxi que lleva una ventaja de dos años a Uber.
AMÉRICA DEL NORTE			
Canadá	Uber	ND	Los únicos competidores reales de Uber son las compañías de taxis con sus propias apps de teléfonos inteligentes.
México	Uber	Menores: Cabify, Fácil Taxi, Yaxi	En julio la Ciudad de México se convirtió en la primera ciudad latinoamericana en aprobar regulaciones para los servicios de chofer privado como Uber y Cabify. Sin embargo, dos semanas más tarde, los taxistas se amotinaron, atacando a los conductores de Uber en las cercanías del aeropuerto capitalino
Estados Unidos	Uber, Lyft	Sidecar, Flywheel, Via, Curb	Todo lo que Uber sabe lo aprendió primero en su país de origen, desde ganar (o desgastar) a los reguladores hasta arremeter contra Lyft, su mayor rival en el país.
Brasil	Easy Taxi, Uber		Easy Taxi, nacida en el StartupWeekend Río en 2011 y respaldada por Rocket Internet de Alemania, ahora se ha expandido a 30 países con 77 mdd de inversión en el banco a su disposición.
Colombia	Cabs	Uber, Easy Taxi	Uber entró en 2013, pero los sindicatos de taxis locales se defendieron convocando a huelgas masivas.
ORIENTE MEDIO Y ÁFRICA			
Nigeria, Kenia, Sudáfrica	ND	Easy Taxi, Maramoja (Kenia), Uber	Aunque Uber se está adaptando a un grupo demográfico con baja penetración de uso de teléfono inteligente, la brasileña Easy Taxi ha ganado ventaja con una mejor investigación de antecedentes de conductores locales en ciudades con altos índices de criminalidad.
Emiratos Árabes Unidos / Oriente Medio	Uber, Careem	Easy Taxi	Uber y Careem de Dubai permiten a los usuarios pedir vehículos particulares en grandes ciudades de todo el Oriente Medio y África, mientras que EasyTaxi permite solicitar taxis a sus usuarios.
Israel	Gett	RideWith, Uber	La local Gett tiene un fuerte control sobre el mercado, mientras que Uber está creciendo pero sigue siendo ilegal. El nuevo competidor sorpresa es RideWith, una app hecha por Waze de Google.
Turquía	ND	Uber, BiTaksi	El mercado de Turquía es relativamente nuevo, tanto Uber y como el local BiTaksi comenzaron operaciones el año pasado en la turística Estambul.

OCEANÍA			
Australia	Cabcharge, Uber	Ingogo, GoCatch, RideBoom	

Fuente: ACODECO sobre la base de información del sitio <http://www.forbes.com.mx/asi-se-reparten-el-mundo-uber-y-sus-competidores/> publicada en septiembre de 2015

ND: No Disponible

El cuadro N°2, refleja claramente la existencia de múltiples competidores en diferentes partes del mundo, algunos con presencia sólo local y otros con presencia global, pero todos apoyados en una aplicación tecnológica que pone en contacto la oferta y demanda del servicio de transporte de una manera mucho más eficiente, que los modelos tradicionales, en los cuales aleatoriamente en las diferentes vías de comunicación interactúan la oferta y la demanda, o los muy conocidos sistemas que operan bajo el esquema de radio taxi, en el cual a través de un teléfono la demanda se pone en contacto con un intermediario y este a su vez canaliza la petición con la oferta.

Lo que ocurre en Panamá, con la llegada de plataformas tecnológicas que ofrecen la posibilidad de poner en contacto la demanda de servicio de transporte (público y particular) con la oferta de servicio (público y particular) no es más que el reflejo de lo que está ocurriendo en el mundo, la llegada de los dispositivos móviles ha generado una serie de innovaciones en los mercados que en algunas partes se considera como disruptivas²⁵, y en otras sólo como innovaciones; generando en diferentes mercados situaciones que al analizarlas inicialmente, se pudiera pensar que están en conflicto o son contrarias a las legislaciones vigentes, pero cuando se analizan en mayor detalle, lo que se identifica es una legislación que se ha quedado desfasada en relación a la evolución tecnológica.

En caso que sea necesario atender las preocupaciones que surjan de estas innovaciones, lo que no se debe hacer es considerar legislar para cercenar la innovación, sino legislar para actualizar las disposiciones vigentes a los nuevos escenarios que plantean estas innovaciones.

²⁵ Las innovaciones disruptivas son nuevos productos, procesos o modelos de negocio que redefinen un mercado y desplazan a las empresas incumbentes.

A.1 OPINIÓN DE COFECE SOBRE EMPRESAS DE REDES DE TRANSPORTE BASADAS EN APLICACIONES MÓVILES (ERTS)²⁶

El 4 de junio de 2015, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) emitió una opinión sobre el impacto que tienen los servicios de transporte de personas por medio de plataformas móviles en el proceso de competencia y libre concurrencia. En dicha opinión, la COFECE encontró que en los servicios de transporte público tradicionales, específicamente en taxis, había al menos dos problemas que pueden distorsionar la prestación del servicio en detrimento del consumidor:

- **Asimetrías de la información:** Los consumidores no cuentan con información suficiente sobre aspectos importantes tales como la confiabilidad del conductor, seguridad, previsibilidad de precios y calidad del servicio. Esta situación reduce los incentivos para mejorar la calidad del servicio o innovar, pues de cierta forma se aprovecha la posición cautiva del consumidor.
- **Problemas de coordinación:** Los tiempos del punto de encuentro son inciertos tanto para consumidores como para conductores lo que tiene consecuencias en la demanda, oferta y uso eficiente de los vehículos.

Durante este ejercicio la COFECE también analizó la experiencia internacional en la regulación de las ERTs y encontró que las distintas legislaciones no siempre buscan promover la innovación, y por consiguiente, satisfacer a los consumidores. Asimismo, la COFECE consideró que dichos servicios son claramente diferenciables de los servicios de transporte público tradicionales, por lo tanto, ERTs el riesgo reside en intentar regularlos o tratarlos como iguales. La COFECE examinó las diversas reacciones e interpretaciones sobre el trato jurídico-regulatorio que han tenido algunas autoridades administrativas, legislativas y judiciales en el mundo, específicamente: Colombia, Madrid, Francia, Alemania y Estados Unidos. Además, se analizaron con particular atención las experiencias que tuvieron algunas ciudades de Estados Unidos (Chicago, Houston, Nueva York, Washington D.C., entre otras) con las ERTs y se encontró que la

²⁶Información tomada del FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA Sesión I: Innovación disruptiva en América Latina y el Caribe: Retos en la aplicación de la ley de competencia y oportunidades para la abogacía -- Contribución de México (COFECE) - 12-13 de abril 2016, Ciudad de México, México DAF/COMP/LACF(2016)

tendencia regulatoria predominante fue reconocer estas nuevas figuras, basadas en aplicaciones móviles que conectan a conductores y pasajeros, sin dejar de tutelar los objetivos públicos en materia de transporte.

En este sentido, la COFECE encontró que los gobiernos alrededor del mundo han adoptado diferentes medidas regulatorias para atender las problemáticas señaladas y procurar condiciones óptimas en la prestación del servicio en sus modalidades tradicionales, “[...] los gobiernos de todo el mundo – normalmente en el ámbito local – han procurado regular distintos aspectos, también con distintos grados de éxito [...]”

De esta forma, se identificó que en México la demanda por este tipo de servicios se encuentra en un sector de la población con acceso a tarjetas de crédito y teléfonos inteligentes. Estos servicios formaron una nueva base de consumidores y provocaron la migración de taxis tradicionales a las ERTs generando las siguientes ventajas:

- Que los consumidores conozcan la información sobre el conductor antes de abordar el vehículo = seguridad
- Planificar las rutas automáticamente = eliminar desviaciones
- Arrojar una tarifa dinámica de acuerdo a las condiciones de oferta y demanda en tiempo real = calidad
- Conocer, en tiempo real, la disponibilidad del servicio y los tiempos de espera = oferta

De acuerdo con la evaluación llevada a cabo por la COFECE, las repercusiones de las ERTs en la competencia son:

- Corrección de las fallas del mercado: El modelo de autorregulación es más eficiente y transparente. Las ERTs ofrecen una solución para atender las fallas de mercado lo que redundaría directamente en el bienestar del consumidor.
- Innovación: Integración eficiente de tecnologías clave como son los teléfonos inteligentes (smartphones), los sistemas de posicionamiento global (GPS) y los sistemas de pago electrónicos, que han contribuido al bienestar del consumidor en el sentido de que pueden generar ofertas de servicio superiores a las existentes o atender necesidades actualmente no atendidas.

- Eficiencias derivadas del uso de una red: Dado que el valor de la plataforma bajo la cual operan las ERTs depende del número de conductores y consumidores a la misma, estas empresas poseen incentivos para consolidarse y crecer, mientras que, generan eficiencias al bajar los costos de transacción. Asimismo, los consumidores se benefician de la existencia de varias ERTs que les permite usarlas simultáneamente, o bien, moverse entre las opciones con costos nulos.

B.1 RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA POR PARTE DE COFECE

Al momento de la publicación de la opinión la normativa vigente en México no contemplaba esta nueva modalidad de servicios de transporte, por lo que la opinión específicamente recomendó reconocerlos y regularlos. Asimismo, destacó que la regulación debería limitarse a asegurar los objetivos esenciales de política pública, como es la seguridad de los consumidores, y eludir:

- Autorizar o restringir a los vehículos o restringir la cantidad mediante la imposición de requisitos adicionales como placas o medallones, y regulación tarifaria.

B.2 RESPUESTAS REGULATORIAS RELEVANTES

El 15 de julio de 2015 la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México emitió dos resoluciones que regulan el registro y operación de las ERTs (plataformas complementarias e independientes). Esta regulación coincide de manera general con la opinión emitida por la COFECE, en la que se diferencian los servicios de transportación tradicionales y las ERTs.

Específicamente, en cuanto a plataformas independientes, la resolución recopila las recomendaciones de la COFECE, al no limitar el número de unidades, que únicamente puede ser determinado por la oferta y la demanda. Esta regulación también reúne los comentarios de la COFECE sobre los beneficios asociados como son la identidad del conductor, la reducción de tiempos de espera y el mejoramiento de los servicios. En

términos generales, la propuesta hecha por el gobierno de la Ciudad de México es compatible con la opinión de la COFECE coincidiendo específicamente en los siguientes tres rubros:

- Reconocimiento de las ERTs como servicios de transporte,
- Enfoque regulatorio diferenciado
- Permite el desarrollo de innovación tecnológica mientras cumple con objetivos esenciales de política pública.

Adicionalmente, el 22 de agosto del mismo año, la Legislatura del estado de Puebla aprobó una modificación a su ley de Transporte, que regula el registro y operación de las ERTs (ambas plataformas complementarias e independientes). Esta propuesta de ley hace referencia específica a la opinión de la COFECE, por tanto en la modificación a la ley se definió una nueva categoría de transporte llamada “Servicio Ejecutivo” que coincide con el término plataforma independiente definido por la COFECE.

Lo más interesante, es que esta Ley expresa, “Son vehículos ejecutivos, aquellas unidades particulares que, sin estar sujetos al otorgamiento de una concesión, permiso o autorización por parte de la Secretaría, son utilizados por particulares en el traslado de personas y registrados como ERTs”.

Aunque algunas restricciones podrían considerarse como barreras, tales como los distintos requerimientos para los automóviles involucrados, esta propuesta hecha por el gobierno de Puebla es compatible con la opinión de la COFECE en los siguientes tres siguientes rubros:

- Reconocimiento de las ERTs como servicios de transporte,
- Enfoque regulatorio diferenciado para los taxis.
- Permite el desarrollo de innovación tecnológica, pero principalmente cumple con objetivos de política pública.

B.3 RESPUESTA JUDICIAL A LA REGULACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Como resultado de las resoluciones que regulan las ERTs en la Ciudad de México, un grupo de taxistas interpusieron un recurso de inconstitucionalidad, mejor conocido en México como amparo. El 21 de septiembre de 2015 un juez de distrito negó la petición de conformidad con las siguientes consideraciones:

- La resolución emitida por la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México tiene un propósito válido.
- Las ERTs son servicios de transportación privada y no pueden ser considerados como públicos debido a: i) los vehículos de las ERTs no presentan distinciones físicas de automóviles regulares, ii) los servicios son solicitados por medio de una plataforma y los lugares de recogida están claramente definidos.
- La Secretaría de Movilidad no tiene la obligación de pedir que existan los mismos requisitos que aquellos exigidos para los taxistas (concesiones) debido a que éstos afectan los servicios públicos de transportación.

VII. IMPACTO QUE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PERSONAS CONTRATADO POR MEDIO DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS TIENEN EN EL PROCESO DE LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA Y LIBRE CONCURRENCIA EN PANAMÁ.

Sin entrar en un análisis detallado, resulta evidente que la llegada de plataformas tecnológicas por medio de las cuales se puede gestionar el servicio de transporte, tanto de tipo particular como público, ha generado un impacto positivo en el proceso de libre competencia económica y libre concurrencia en Panamá.

Por el lado de la libre concurrencia, las plataformas tecnológicas han permitido que actores nuevos entren al sistema, ofreciendo el servicio de transporte particular, como es el caso de Uber, Tllevo Tu Chofer.com y Cabify, beneficiando a los consumidores que valoran y demandan estos servicios, al tener más y mejores opciones para elegir. Por el lado de la libre competencia, se genera competencia interplataformas, que además han

permitido que los servicios de transporte público tradicional (taxis), mejoren sus sistemas de gestión del servicio, atendiendo las preocupaciones de los usuarios, que si no fuera por la llegada de estas plataformas tecnológicas, no estaría claro que se hubiesen implementado, por algo muy simple, cuando se opera en monopolio, los incentivos a mejorar no son los mejores, y más aún cuando la regulación vigente que en principio intenta corregir los problemas del monopolio, no se revisa con regularidad para atender los cambios que todo sistema por evolución registra

A. PROS Y CONTRAS DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DESDE LA ÓPTICA DE LA LEY 45

La Ley 45 ve positivamente aquellas iniciativas que generan mayores opciones para los consumidores, al igual que aquellas que generan efectos positivos en mercados diferentes a los que se incursiona. En el tema que nos ocupa, se puede observar inicialmente una mayor cantidad de opciones para que los consumidores puedan movilizarse de un punto a otro en los mercados de transporte particular, al igual que mejoras en la gestión de los servicios de transporte público, principalmente en los servicios de transporte selectivo.

No se visualiza hasta este momento, contras en relación a la Ley 45 con la implementación de plataformas para la gestión del transporte de pasajeros.

B. COMPETENCIA EN LA RELACIÓN DE CONSUMO

La Ley 34 de 28 de julio de 1999, por la cual se crea la ATTT, mediante la cual se modifica la Ley 14 de 1993 y se dictan otras disposiciones, expresa que la ATTT es la autoridad competente en materia de transporte público de pasajeros de igual manera es la Autoridad competente para atender reclamaciones de consumidores por el servicio utilizado. Sin embargo, en la relación de consumo entre los consumidores y los dueños de plataforma tecnológicas (transporte particular) consideramos que la ATTT no cuenta en su ordenamiento jurídico con normas que protejan o amparen dicha relación de consumo.

Por otro lado, dado que esta transacción se realiza y gestiona a través de una plataforma tecnológica, es propicio examinar la incidencia de la Ley de Comercio Electrónico,

especialmente de cara a salvaguardar los intereses de los consumidores. La Ley 51 de 22 de julio de 2008, define y regula los documentos y las firmas electrónicas, así como la prestación de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de certificación de firmas electrónicas y adopta otras disposiciones para el desarrollo del comercio electrónico. En su objetivo expresa lo siguiente:

"Artículo 1. Objeto. Esta Ley establece el marco regulador para la creación, utilización y almacenamiento de documentos electrónicos y firmas electrónicas, así como el proceso de registro y la fiscalización de los prestadores de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de certificación de firmas electrónicas en el territorio de la República de Panamá.

*Además, establece el marco regulador para algunos actos de comercio realizados a través de Internet, principalmente en lo referente a la información previa y posterior a la celebración de contratos electrónicos y a las condiciones relativas a la validez y eficacia de dichos contratados; las obligaciones y responsabilidades de los prestadores de servicios comerciales a través de Internet, incluidos los que actúan como intermediarios en la transmisión de contenidos por las redes de comunicación; el intercambio de información y documentación comercial por vía electrónica, incluidas las ofertas, las promociones y los concursos; y **el régimen sancionador aplicable a los prestadores de servicios comerciales a través de medios electrónicos.**" (el resaltado es nuestro).*

También, la Ley define en el artículo 2, los conceptos de comercio electrónico, factura electrónica, internet y, prestador de servicios comerciales. Veamos:

"Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos se definen así:

(...)

5. Comercio electrónico. Toda forma de transacción o intercambio de información con fines comerciales en la que las partes interactúan utilizando Internet, en lugar de hacerlo por intercambio o contacto físico directo.

(...)

18. Factura electrónica. Documento electrónico mediante el cual se deja constancia de la realización de la venta de bienes o de la prestación de servicios por parte de un prestador de servicios comerciales por medios electrónicos y que, a la vez, permite dar validez tributaria a operaciones comerciales efectuadas.

(...)

24. Internet. Red de computadoras que está interconectada con otras que agrupa a distintos tipos de redes usando un mismo protocolo de comunicación (IP "Internet Protocol" o cualquier otro), de acceso público y a través de la cual los usuarios pueden compartir datos, recursos, servicios e información de cualquier índole.

(...)

30. Prestador de servicios comerciales. Persona natural o jurídica que, a través de medios electrónicos y de Internet, realiza actos, operaciones o transacciones vinculados a su actividad comercial y/o relacionados con el ciclo comercial." (el resaltado es nuestro).

La Dirección General de Comercio Electrónico (DGCE), del Ministerio de Comercio e Industrias es la dirección encargada de velar por el correcto desarrollo de la prestación de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de la utilización de Internet como medio para la prestación de servicios comerciales en el territorio nacional, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 82 de 9 de noviembre de 2012, que otorga al Registro Público de Panamá atribuciones de autoridad registradora y certificadora raíz de firma electrónica para la República de Panamá.

La DGCE es la entidad reguladora de conformidad con el artículo 39 de la Ley 82 de 9 de noviembre de 2012, misma que se encuentra facultada para reglamentar, supervisar, sancionar, registrar y/o suspender el registro de los prestadores, de acuerdo con la Ley. Además, dentro de las funciones de la DGCE, solo se recogen aspectos que tienen que ver con la suspensión o revocación de los registros de empresas que realicen transacciones comerciales a través de Internet, más no existe una función que disponga que debe atender reclamos de los consumidores que hayan entablado su relación de consumo a través de internet, aplicaciones o herramientas tecnológicas en general.

De hecho la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia es uno de los legitimados de conformidad con el artículo 96 de la Ley 51 de 2008, para interponer la acción de suspensión. Veamos:

"Artículo 96. Legitimación activa. Están legitimados para interponer la acción de suspensión:

- 1. La Dirección de Comercio Electrónico.*
- 2. Las personas naturales o jurídicas, privadas o de Derecho Público, titulares de un derecho o interés legítimo.*
- 3. Las asociaciones de consumidores y usuarios.*
- 4. El Ministerio Público*
- 5. La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.*
- 6. El Autoridad Nacional de los Servicios Públicos." (el resaltado es nuestro)*

Por las disposiciones expuestas, consideramos que la Dirección Nacional de Comercio electrónico es competente para revocar o suspender el registro de prestador de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de servicios comerciales a través de Internet. Además, imponer sanciones a los prestadores de servicios comerciales a través de Internet por el incumplimiento de los requerimientos técnicos establecidos en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. Sin embargo, consideramos que no es competente para atender reclamaciones que surjan de la relación de consumo entre los consumidores y los agentes económicos que se apoyan en plataformas tecnológicas debido a que su legislación no contempla una norma que específicamente le otorgue competencia a la ATTT sobre temas relacionados con protección al consumidor o usuarios del servicio de transporte particular, que es el caso en estudio.

Al no existir normas específicas que atiendan los posibles reclamos que existan en la relación de consumo que se derive de estos actos, ACODECO como regente de la materia de consumo en general es la competente para atender las quejas que surjan de la relación de comercial que se genere entre los consumidores y aquellos agentes económicos que se apoyen en plataformas tecnológicas en un momento dado, con lo cual sí consideramos oportuno que los parámetros de compra del servicio, así como la viabilidad de atención de reclamos, representantes legales de las plataformas y los locales comerciales donde se puedan notificar, estén debidamente identificados para que el consumidor pueda ser atendido en debida forma.

El artículo 2 de la Ley 45 contempla en su ámbito de aplicación a los agentes económicos que sean sujetos activos en la actividad económica. Veamos:

"Artículo 2. Ámbito de Aplicación. Esta Ley se aplicará a todos los agentes económicos, sean personas naturales o jurídicas, empresas privadas o instituciones estatales o municipales, industriales, comerciantes o profesionales, entidades lucrativas o sin fines de lucro, o a quienes, por cualquier otro título, participen como sujetos activos en la actividad económica."

Además, el artículo 32 la Ley 45 contempla quiénes son beneficiarios de las normas de protección al consumidor y el artículo 33 define proveedor, expresando lo siguiente:

Artículo 32 Beneficiarios. Son beneficiarios de las normas de este Título todos los consumidores de bienes y servicios finales, y quedan obligados a su cumplimiento todos los proveedores.

"Artículo 33 Definiciones. Para efectos de este Título, los siguientes términos se entenderán así:

1. Proveedor. Industrial, comerciante, profesional o cualquier otro agente económico que, a título oneroso o con un fin comercial, proporcione a otra persona un bien o servicio de manera profesional y habitual.

(...)"

De igual manera, los consumidores tienen derechos de información, trato equitativo y a ser escuchados claramente definido en los numerales 2, 4 y 5 del artículo 35 de la Ley 45, mismos que establecen lo siguiente:

"Artículo 35. Derechos de los consumidores. Los consumidores tendrán entre otros, derecho a:

(...)

2. Recibir de los proveedores toda la información sobre las características del producto o servicio ofrecido, de manera clara y veraz, para poder tomar una decisión al momento de realizar la adquisición del producto o servicio, así como para efectuar el uso o consumo adecuado de este, de conformidad con las leyes nacionales.

4. Ser protegidos en sus intereses económicos, mediante el trato equitativo y justo, en toda relación de consumo, y contra métodos comerciales coercitivos o que impliquen faltas a la veracidad o información errada o incompleta sobre los productos o servicios.

5. Ser escuchados de manera individual o colectiva por las instituciones correspondientes, a fin de defender sus intereses por intermedio de entidades públicas o privadas de defensa del consumidor empleando los medios que el ordenamiento jurídico permita (...)".

Estos principios son fundamentales para los consumidores, toda vez que en ellos son los pilares fundamentales en los que se enmarca todo el derecho de consumo, y son los ejes centrales que deben tener presente siempre los consumidores, agentes económicos y Entidades, a fin de poder comprender en su justa dimensión lo abarcadora que son nuestras leyes de protección al consumidor.

Igualmente, la Ley 45 identifica de manera específica determinadas obligaciones que deben respetar todos los proveedores, siendo una de las principales la de ofrecer al consumidor información clara y veraz del producto o servicio, tal cual lo establece el numeral 1 del artículo 36 de la Ley 45, que a la letra dice:

"Artículo 36. Obligaciones del proveedor. son obligaciones del proveedor frente al consumidor las siguientes:

1. Informar, clara y verazmente al consumidor sobre las características del producto o servicio ofrecido, tales como la naturaleza, la composición, el contenido, el peso, el origen, la fecha de vencimiento, la toxicidad, la precauciones, el precio y cualquier otra condición determinante, lo cual se consignará en el empaque, el recipiente, el envase o la etiqueta del producto o en el anaquel del establecimiento comercial, en términos comprensibles y legibles."

Esta normativa abarca muchos aspectos de la relación de consumo, siendo clave en la toma de decisiones de un consumidor, es por ello que los proveedores deben examinarla con estricto apego e informar al consumidor sobre todas las características del servicio, el no hacerlo puede ocasionar que una persona tome decisiones desafortunadas sobre la base de información poco clara.

En el caso de la plataformas móviles utilizadas para contratar servicio de transporte público y particular, las mismas deben contener toda la información que el consumidor debe conocer antes de acceder al servicio, sino puede contener las tarifas previamente establecidas, porque las mismas dependen de las distancias y los tiempos, entre otros factores, al menos debe existir claridad sobre cuáles son dichos factores, de forma tal que no quede al libre arbitrio de una de las partes la imposición de un costo, dado que una de las obligaciones del proveedor es establecer un precio cierto para los bienes o servicios.

Otro aspecto que posiblemente puede genera algún grado de atención por parte de la Entidad son los reclamos relacionados con la devolución de las sumas pagadas, en la medida de que existe un cobro indebido. La Ley 45, contempla lo siguiente:

"Artículo 57. Devolución de las sumas pagadas. En todos los casos en que proceda la devolución de las sumas pagadas por el consumidor, no podrá al adquirente del bien o servicio a recibir notas de crédito cuando el precio ha sido pagado en dinero o signos que lo representen."

Si el contrato ha sido de venta al crédito, la devolución se compondrá de lo pagado en dinero y de una nota en que conste la anulación del saldo adeudado."

Adicionalmente la Entidad puede atender reclamaciones que surjan de la veracidad en la publicidad, en la medida que las ofertas tiendan a ser engañosas o no respeten el texto de lo publicitado.

Artículo 58. Veracidad en la publicidad. Todo anuncio o aviso publicitario referente a las transacciones de que trata este Título deberá ajustarse a la verdad, cuidando el anunciante de que no se tergiversen los hechos y que el anuncio o la publicación no induzca a error o confusión. Las afirmaciones que se refieran a la naturaleza a la composición, al origen, a las cualidades sustanciales o a las propiedades de los productos o servicios deberán ser siempre exactas y susceptibles de comprobación en cualquier momento."

En virtud del artículo 100 de la Ley 45, el Director Nacional de Protección al Consumidor, toma conocimiento de cualquier reclamo que presenten los consumidores por debajo de la suma de B/.2,500.00 o sobre veracidad en la publicidad.

"Artículo 100. Funciones específicas del Director Nacional de Protección al Consumidor. Además de las funciones generales previamente establecidas para los directores nacionales, corresponderá al Director Nacional de Protección al Consumidor el ejercicio de las siguientes funciones específicas.

...

2. Iniciar de oficio o a petición de parte, investigaciones administrativas por posibles actos que vulneren los derechos del público consumidor, y aplicar las sanciones correspondientes.

3. Conocer y decidir, a prevención con los tribunales de justicia competentes y hasta la suma de dos mil quinientos balboas (B/. 2,500.00), los procesos de decisión de quejas que presenten los consumidores, en forma individual o colectiva, en contra de los proveedores de bienes y servicios en relación con las infracciones a las normas de protección al consumidor consagradas en esta Ley, y aplicar las sanciones correspondientes, de conformidad con lo establecido en la presente Ley. También, podrá, entre otras, pero no limitado, ordenar el reemplazo del bien o servicio, su reparación o la devolución de las sumas pagadas por el consumidor.

(...)"

Los consumidores que tengan reclamos contra agentes económicos que se apoyen en plataformas tecnológicas deben presentar su queja en atención al consumidor de la

ACODECO, y adjuntar pruebas de la transacción, que en estos casos, pueden ser facturas o cualquier otra documentación que demuestre la relación comercial.

Una de las dificultades que podemos anticipar ante un posible reclamo de los consumidores es la notificación del agente económico, ya que al ser la relación comercial de manera electrónica, se dificulta la detección del domicilio comercial del agente económico que está detrás de la plataforma tecnológica; no obstante este inconveniente puede ser subsanado, si las facturas que son enviadas al consumidor incorporan la dirección del domicilio del agente económico, en el cual pueden recibir notificaciones.

Por otro lado, es importante mencionar que ACODECO antes de concluir este informe procedió a remitir los avances del mismo a la ATTT mediante Nota No. 595-16/OGC/mm/mr, de 27 de julio de 2016, para conocer sus consideraciones y comentarios, los cuales nos remitieron mediante Nota No-DG/OAL/1192 de 16 de agosto de 2016.

En la nota remisoría la ATTT manifiesta entre otras cosas; "... que el 26 de mayo de 1993, a través de Gaceta Oficial 22294, fue promulgada la Ley 14 de 1993 que regula el Transporte Terrestre Público de Pasajero y dicta otras disposiciones, con el objeto de normalizar el sector y garantizar los derechos de concesión de las distintas líneas, rutas y zonas de trabajo a los transportistas que prestaban el servicio al momento de la entrada en vigencia de esta, así como la incorporación de sociedades anónimas para que pudieran optar por la concesión definitiva, mediante contrato con la Nación, del servicio específico que prestan para establecer una relación de causalidad entre la inversión y las tarifas con el objeto de asegurar un servicio digno a un precio razonable, como servicio público.

Que por esta razón con el propósito de no desplazar a los transportistas de la época, panameños humildes, en su mayoría que ya contaban con el know How del negocio y estaban organizados en todo el país se estableció en el artículo 18 de la ley 14 de 1993 un texto que reprime la entrada de terceros y obliga al Estado a garantizar la primera opción a los transportistas existentes, que protegiera y restringiera el servicio de transporte terrestre en nuestro país y que el mismo se considere un servicio público protegido por el Estado a través de la regulación.

Que no se puede negar, que el tema de transporte de pasajeros se considera un servicio público el cual ha sido restringido mediante una ley en la que el grado de intervencionismo del Estado es notorio para mayor protección de los usuarios en cuanto a esquemas de tarifa y seguridad.

Debido a la realidad actual para ser tomada en cuenta la operación de Uber. Lo imperativo es regularla por lo menos en los siguientes aspectos:

- Debe considerarse cómo crear condiciones normativas que permitan la protección del derecho a la igualdad y la confianza legítima de los taxistas.
- Debe impedirse que Uber se convierta en un monopolio.
- Debe exigirse el aseguramiento de conductores y pasajeros frente a los riesgos del transporte.
- Es preciso garantizar la protección de los datos de los consumidores que queden almacenados en las plataformas informáticas de Uber.
- Debe asegurarse el respeto a la igualdad de trato de Uber frente a conductores y pasajeros.
- Es necesario proteger los derechos laborales y los beneficios de seguridad social de los conductores de Uber.

A manera de conclusión la ATTT manifestó que a pesar que es la entidad competente para conocer el tema de transporte en nuestro país, antes de dar un pronunciamiento sobre el tema se debe resolver lo concerniente a la queja presentada por el ejercicio ilegal de transporte mediante el uso de plataforma digital no autorizada ni regulada en contra de la empresa UBER TECHNOLOGY PANAMA, por las organizaciones de transportistas del servicio selectivo de transporte en la provincia de Panamá, por lo tanto no podemos esbozar criterios al respecto, hasta tanto no se agoten todas las investigaciones en el presente proceso administrativo seguido en contra de esta empresa, y así, poder deslindar responsabilidades.”

VIII. CONCLUSIONES

Los servicios de transporte particular contratado a través de las plataformas Uber, Tllevo, Tu Chofer.com y Cabify podrían sustentar su funcionamiento, basados en la Ley 19 de 9 de febrero de 1956, relacionada al oficio de chofer y transporte particular, apoyados en plataformas tecnológicas propiedad de sociedades que están legalmente constituidas bajo las disposiciones que se operan en ambientes de libre mercado.

El ordenamiento jurídico vigente expresa que en materia de transporte público de pasajeros, de carga y particular la ATTT será la entidad competente que regulará el tema. Respecto al comercio electrónico, la DGCE será la encargada de velar por la utilización de internet como medio para la prestación de servicios comerciales en el territorio nacional y ACODECO es la autoridad competente para atender reclamaciones que surjan de la relación de consumo que se genere entre los consumidores y aquellos agentes económicos que se apoyen en plataformas tecnológicas.

Los servicios de transporte particular contratado vía Uber, Tllevo, Tu Chofer y Cabify no operan bajo el esquema tradicional de recoger pasajeros en forma aleatoria por las vías, como lo hacen los taxis normales.

La plataforma tecnológica para la gestión del servicio de transporte genera un equilibrio eficiente entre oferta y demanda. Su GPS reduce incertidumbre tanto para el usuario como para el conductor, disminuyendo los costos de transacción, los consumidores pueden ver información del conductor antes del viaje, pueden compartir en tiempo real información del viaje con otras personas, al igual que la retroalimentación de la experiencia una vez finalizado el viaje.

Uber, Tllevo, Tu Chofer.com y Cabify, se auto regulan en forma cruzada, el usuario opina sobre el conductor y viceversa, permitiendo sacar del sistema a los que no se ajusten a las reglas de juego, en Easy Taxi, Yellow Car Taxi, Yo Voy Taxi la autorregulación es deficiente, y son las normas del transporte las que se aplican con todos los problemas que esto genera.

Lo que ocurre en Panamá con el sistema de transporte público y particular, es un reflejo de lo que está sucediendo en diferentes partes del mundo.

La plataforma tecnológica para la gestión de los servicios de transporte tiene muy pocos efectos de red desde la óptica de los usuarios, estos pueden convivir, si así lo desean, con todas las plataformas y demandar la que consideren pertinente en un momento dado, los costos de usar una aplicación u otra son básicamente los mismos. La diferencia de costos está en el servicio que se requiera, no en la forma de gestionarlo.

Las plataformas tecnológicas tienen un efecto positivo en la libre competencia económica y libre concurrencia, al igual que permiten una mejor gestión de la capacidad no utilizada en el parque vehicular para atender las demandas de transporte, lo que favorece la eficiencia en el uso de automóviles. Permitir que las personas puedan compartir sus autos en modelos como UberPool que utiliza Uber en otros lugares, implica que menos autos son necesarios en la ciudad para completar el mismo número de viajes. Por otra parte, el uso del servicio de transporte particular se traduce en menos espacio dedicado a estacionar autos sin usar; espacio que se puede destinar a ampliar las vías existentes u otro tipo de infraestructura vial, como pueden ser áreas verdes o de otra índole, siempre necesaria en toda ciudad. Además de una reducción del tiempo que esos vehículos hubieran perdido buscando un lugar de estacionamiento lo cual incide en el tráfico y contaminación de una ciudad.

Las tecnologías e innovaciones disruptivas resultan en importantes beneficios para la competencia y los consumidores, no es menos cierto que las mismas pueden dar pie a inquietudes en materia de políticas públicas y, por tanto, generar demandas para su regulación. Esta regulación debe estar enfocada en el tema que nos ocupa en el concepto de servicio de transporte gestionado a través de plataformas móviles y no propiamente a Uber, Tllevo, Tu Chofer y Cabify.

ACODECO debe jugar un papel crucial al abogar por respuestas regulatorias pro-competitivas y ayudar en la transición que estas innovaciones generan. El mayor reto reside en que las soluciones de política pública tradicionales encuentren formas

innovadoras y exploren formas distintas en que la regulación y la competencia puedan evolucionar de la mano.

IX. RECOMENDACIONES

En caso que se estime una regulación de los servicios de transporte gestados a través de plataformas móviles, ésta regulación se debe centrar en lo que respecta a temas relacionados a los consumidores, atendiendo lo relativo a la seguridad, implementando seguros de cobertura amplia para los mismos, al igual que en mecanismos para filtrar a conductores con antecedentes no adecuados en su accionar, entre otros factores.

La regulación no debe regular tarifas, no se deben establecer condiciones especiales a las flotas, a los conductores, ni a los vehículos que se utilicen para prestar el servicio más allá de las requeridas a los particulares, al igual que evitar poner límites a la cantidad de autos que puedan prestar el servicio en un momento dado, que sea la oferta y la demanda la que determine la flota al igual que los precios. Precios a los cuales el consumidor debe poder acceder en forma clara y efectiva, antes de tomar la decisión de consumo.

Para los efectos de atención de reclamos sería de mucha utilidad para los consumidores y para ACODECO que las facturas que son enviadas a los consumidores vía correo electrónico, contemplen la dirección física del agente económico que está detrás de la plataforma tecnológica.

Se recomienda que los agentes económicos que apliquen tarifas bajo el concepto dinámico, suministren información del costo estimado del servicio en el momento que el consumidor requiera el mismo, antes de efectivamente aceptarlo, de tal suerte que el consumidor sin necesidad de realizar cálculos, pueda conocer un rango aproximado de cuanto sería el costo por el servicio en ese momento, y así poder valorar su decisión de consumo, antes de aceptar o demandar efectivamente el servicio.