

# CASO UBER, LAS IMPLICACIONES DE LA LEY DE COMPETENCIA EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA: DEFENSORES DE LA VIEJA ECONOMÍA VERSUS PROMOTORES DE LA REVOLUCIÓN DIGITAL

Lavinia Meliti\*

I.	INTRODUCCIÓN .....	627
II.	ANTECEDENTES.....	629
	A. <i>Uber y su Modelo de Negocio: La Economía Compartida</i> .....	629
	B. <i>Uber y las Implicaciones de la Ley de Libre Competencia</i> .....	632
III.	UBER: UN ANÁLISIS COMPARADO EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA .....	635
	A. <i>Uber en los Estados Unidos: Donde Todo Empezó</i> .....	635
	B. <i>Uber en Europa: Antecedentes Generales</i> .....	638
	1. La Experiencia en España.....	643
	2. La Experiencia en Italia .....	646
	C. <i>Uber en Latinoamérica: El crecimiento más grande de la región en el mundo</i> .....	649
	1. La Experiencia en Colombia.....	652
	2. La Experiencia en Costa Rica .....	657
	D. <i>El Párrafo Comparativo</i> .....	659
IV.	CONCLUSIÓN .....	661

## I. INTRODUCCIÓN

“El surgimiento de la nueva plataforma de software presenta un desafío para los reguladores y agencias antitrust en todo el mundo.”<sup>1</sup> La compañía de transporte Uber Technologies, Inc. es la más grande y actual

---

\* Lavinia Meliti es candidata a la doble titulación en Deracho en Mayo de 2020 en Nova Southeastern University, Shepard Broad College of Law. Se graduó en 2018 en la Universidad Roma Tre, en Roma, Italia, donde recibió su Maestría en Derecho. Habla con fluidez inglés, italiano y español.

ejemplo de este fenómeno, ya que es un ejemplo de la expansión de la economía compartida capaz de abordar una serie de problemas sin marco regulatorio.<sup>2</sup>

Esta Note ofrece un análisis comparativo de los problemas y desafíos presentados por Uber, enfocados específicamente en todos aquellos que han surgido en Europa y en Latinoamérica incluyendo la larga batalla legal que ha caracterizado a esta actividad desde sus inicios en el 2009.<sup>3</sup>

Esta Nota resalta como la evolución de los mercados y la tecnología está estrechamente relacionada con la ley, las fuerzas del mercado y la obsolescencia de las reglas legales.<sup>4</sup>

Esto está específicamente demostrado mediante un análisis comparativo de leyes que se van a presentar en esta Nota, el cuál describe enfoques nacionales diferentes con respecto a todos los problemas presentados por Uber: el más abierto el sistema en USA y el más restrictivo en Europa y en Latinoamérica.<sup>5</sup>

La decisión de las Cortes —tanto europeas como latinoamericanas— han presentado un retraso para el futuro de la compañía estadounidense.<sup>6</sup>

Uber ha sido parte de muchas demandas y escándalos como resultado de “una polarización de la opinión pública sin precedentes, dividida entre los que defienden la vieja economía y los que son partidarios de la revolución digital.”<sup>7</sup>

Los primeros acusan a Uber de una competencia injusta, y los otros han soportado este desarrollo y adoptado este progreso tecnológico.<sup>8</sup>

Con el fin de poder lograr un mayor entendimiento del fenómeno de Uber, la Nota describe su modelo de negocio y un análisis del mismo desde

1. Margherita Colangelo & Mariateresa Maggiolino, *Uber: ¿Un nuevo desafío para la regulación y la Ley de Competencia?*, MKT. & COMPETITION L. REV. (próximo 2017), 1, <https://ssrn.com/abstract=3042514>.

2. *Id.*

3. Ver Beniamino Plagiario, *La nueva vida de Uber: ¿Por qué él mejora para sus conductores y qué dice su evolución en 2017?*, LA STAMPA (Dec. 10, 2017), <http://www.lastampa.it/2017/12/10/economia/la-vita-nuova-di-uber-perch-migliora-per-i-propri-autisti-e-cosa-racconta-la-sua-evoluzione-nel-tl7k1iVvSEtxG687w02dBK/pagina.html>.

4. Luca Belvisio, *El caso de Uber en Estados Unidos y Europa entre mercado, tecnología y derecho: la obsolescencia reglamentaria y el papel de los tribunales*, MEDIA LAWS [M.L.] 144 (2018).

5. *Id.*

6. Francesco De Masi, *El caso Uber: un paseo por el futuro del mercado único europeo (2016/2017)* (inédito E.B.L. tesis, Luiss University) (en archivos del Departamento de Derecho, Luiss University).

7. *Id.*

8. *Id.*

la perspectiva del enfoque europeo y latinoamericano, entendiendo las circunstancias que permitieron que esta pequeña empresa que aspiraba revolucionar en el concepto de transporte urbano se convirtiera en un gigante tecnológico valorada en millones de dólares.<sup>9</sup> Esto requiere un entendimiento en la ley americana que permitió el surgimiento de Uber.<sup>10</sup> Los problemas legales que se plantearon alrededor de Uber, no difieren de aquellos que se han planteado en otros sistemas —como los de Europa y Latinoamérica— pero han encontrado su desarrollo original en el sistema legal de Norte América.<sup>11</sup>

Esta Nota comienza con una visión general de la historia y con las características fundamentales del fenómeno de Uber, desde el establecimiento de la compañía en el 2009.<sup>12</sup> Este a su vez analiza la gran variedad de servicios ofrecidos por dicha empresa americana y la manera en que esta ha organizado su estructura corporativa en el mundo de la economía compartida.<sup>13</sup> También, analiza los problemas de la ley de competencias planteadas por el desarrollo de la plataforma de Uber e introduce todos los problemas referentes a la calidad de servicio.<sup>14</sup> A su vez, se examina el caso de la experiencia de Uber en Europa, específicamente en España e Italia, y en Latinoamérica, específicamente en Colombia y Costa Rica.

## II. ANTECEDENTES

### A. *Uber y su Modelo de Negocio: La Economía Compartida*

“Economía compartida significa economía colaborativa.”<sup>15</sup> Es un sistema económico en el que todos los bienes y servicios son compartidos entre los individuos privados, libre de cambio o a cambio de una suma de dinero, típicamente a través de internet.<sup>16</sup> La palabra clave de economía

9. *Id.*

10. Belvisio, *supra* nota 4, en 148.

11. *Id.* en 149.

12. Pagliaro, *supra* nota 3.

13. *Ver* Gianluca Modenese, El Sharing Economy: El Caso Uber. La visión jurisprudencial y las perspectivas de futuro (2014/2015) (inédito Econ. & Emp. tesis, Università degli Studi di Padova) (en archivos en el Departamento de Economía y Ciencias Empresariales, Università degli Studi di Padova).

14. *Id.*

15. Belvisio, *supra* nota 4, en 145.

16. *Economía Compartida*, OXFORD DICTIONARY, [https://www.lexico.com/en/definicion/sharing\\_economy](https://www.lexico.com/en/definicion/sharing_economy) (última visita Oct. 5, 2019).

compartida es *compartir*.<sup>17</sup> Algunos autores enfatizaron su aspecto social, compuesto por un intercambio comunitario, describiendo esto como un movimiento alejado del criterio de maximización de ganancias, que es típico del *homo oeconomicus*<sup>18</sup> en una perspectiva de la economía clásica.<sup>19</sup> De hecho, se ha estado observando como la economía compartida no es una reacción temporaria a la crisis, pero se propone como un replanteamiento estructural de la relación entre la sociedad y la economía, basada en la creación de vínculos sociales como base para el intercambio económico.<sup>20</sup>

Uber es una de las empresas más populares de servicios de auto compartido en el mundo, y una de las manifestaciones más sorprendidas del surgimiento de la economía contemporánea de auto compartido.<sup>21</sup> Como concepto de economía compartida, es común hacer referencia a la “Uberificación de la Sociedad,” demostrando la fuerte relevancia que tiene el juego de mercado, junto con este *modus operandi* y la estructura organizacional.<sup>22</sup>

Uber es en realidad un grupo corporativo, establecido en Estados Unidos operando en un gran número de ciudades alrededor del mundo.<sup>23</sup> Fundada en San Francisco en el 2009 —la ciudad que representa la más grande incubadora de start-up—<sup>24</sup> Uber se expandió rápido por el mundo,<sup>25</sup> logrando un éxito considerable y al mismo tiempo ha dado lugar a una serie de disputas legales.<sup>26</sup> Los países son muy diferentes entre sí, en términos

17. Modenese, *supra* nota 13, en 3.

18. *Ver Homo Oeconomicus*, TRECCANI ENCICLOPEDIA ONLINE, <http://www.treccani.it/enciclopedia/homo-oeconomicus/> (última visita Oct. 5, 2019) (*Homo Oeconomicus*, declarado por primera vez por J.S. Mill, se basa en la simplificación abstracta de la compleja realidad humana, que coloca como sujeto de la actividad económica a un individuo abstracto, cuyas acciones en la compleja realidad social solo pueden captarse por razones económicas, vinculadas a la maximización de la riqueza).

19. Modenese, *supra* nota 13, en 3.

20. Ivana Pais & Marta Mainieri, *Dossier: economía compartida*, EQUILIBRI 11, 13 (2015), [https://www.feem.it/m/publications\\_pages/20154221147504Indice\\_Allettore\\_Abstracts.pdf](https://www.feem.it/m/publications_pages/20154221147504Indice_Allettore_Abstracts.pdf).

21. Modenese, *supra* nota 13, en 2.

22. Belvisio, *supra* nota 4, en 146.

23. *Id.*

24. *Ver San Francisco's 20 los mejores aceleradores e incubadoras de inicio*, FOUNDER INSTITUTE (Mar. 1, 2019), <https://fi.co/insight/san-francisco-s-20-best-startup-accelerators-incubators>.

25. Avery Harmans & Paige Leskin, *La historia de como Uber pasó de ser el más temido startup en el mundo a su enorme salida a la bolsa*, BUSINESS INSIDER (Mayo 18, 2019), <https://www.msn.com/en-ie/money/business/the-history-of-how-uber-went-from-the-most-feared-startup-in-the-world-to-its-massive-ipo/ss-AABAL20>.

26. Modenese, *supra* nota 13, en 11.

del régimen político y de la orientación de libre mercado, unos han autorizado alternativamente el caso de Uber y se han opuesto a él.<sup>27</sup> El rango de países donde Uber ha sido demandado comprende desde algunos países de Norteamérica hasta España, desde China hasta Australia, desde algunas áreas de Latino América hasta el Sudeste de Asia.<sup>28</sup>

Uber ha producido y comercializado una aplicación móvil (e.g. app) en Smartphone.<sup>29</sup> En el contexto de movilidad urbana, la aplicación de Uber ofrece un encuentro entre el que demanda y ofrece, donde los miembros de esa comunidad —conductores y usuarios— pueden conectarse el uno con el otro.<sup>30</sup> El servicio de movilidad, ofrecido por el conductor, esta sujeto al pago por parte del usuario.<sup>31</sup> Esta tarifa, pagada por tarjeta de crédito, está determinada por el grupo de Uber y un cuantificado algoritmo automatizado que va de acuerdo a un mecanismo de aumento de precios, una metodología en la que el precio del servicio aumenta a medida que la demanda aumenta.<sup>32</sup> También el pago es mediado por Uber, el cual recibe el monto total, deduce la compensación por los servicios, y da una porción al conductor.<sup>33</sup> Uber puede también evaluar las opiniones dadas al final del trayecto, y en presencia de malos comentarios, puede desactivar perfiles.<sup>34</sup> “Una de las características que tiene Uber es que proporciona un servicio de bandas diferenciadas.”<sup>35</sup> Otra es la opción básica de bajo costo, conocida como Uber X, existen una serie de medios de transporte superiores y más lujosos, diseñados para los diferentes tipos de usuarios.<sup>36</sup> De hecho, ellos van desde el Uber X, útil para moverse desde un punto hasta otro punto en la ciudad, hasta servicios de transporte planificados (que no sorprende que Uber lo defina como Taxi), y también servicios de mayor rango como el Uber Black, donde el vehículo es un Sedan de alta gama, o el Servicio de Uber SUV, que ofrece un vehículo de utilidad superior, hasta llegar al rango superior conocido como servicio de lujo, donde los buques de insignia son los de los

---

27. *Id.*

28. *Id.*

29. Belvisio, *supra* nota 4, en 146.

30. *Id.*

31. *Id.*

32. Nikhil Garg & Hamid Nazerzadeh, *Aumento de precios del conductor*, SSRN 1, 1 (2019), <https://ssrn.com/abstract=3390346>.

33. Belvisio, *supra* nota, 4 en 146.

34. *Id.*

35. Modenese, *supra* nota 13, en 13.

36. *Id.*

mayores fabricantes de carros (ejemplo Porsche, Mercedes), los cuáles ofrecen servicios de transporte a precios bastante razonables.<sup>37</sup>

Sin embargo, como se mencionó arriba, Uber ha sido el centro de una serie de disputas legales.<sup>38</sup> Es por esto, que los eventos europeos y Latinoamericanos deben poner su atención por un lado en la experiencia de España e Italia, y por otro lado en la experiencia de Colombia y Costa Rica.

### B. *Uber y las Implicaciones de la Ley de Libre Competencia*

Esta sección explica como las prácticas de Uber pueden afectar la ley antimonopolio.<sup>39</sup> Primero, Uber no sólo simplemente provee tecnología.<sup>40</sup> Uber existe y se está desarrollando porque al conectar usuarios y conductores a través de su plataforma, explota las interdependencias<sup>41</sup> entre la demanda de transporte y de manejo.<sup>42</sup>

La plataforma de Uber puede parecer una arquitectura compleja, pero es bastante flexible.<sup>43</sup> En otras palabras, Uber puede diversificar su negocio combinando productos y servicios, como lo hizo con Uber Eats.<sup>44</sup> Claramente, esto tiene consecuencias en términos de derecho económico.<sup>45</sup> Primero, porque debido a que la plataforma es muy dinámica, se puede entrar fácilmente en nuevos mercados al ofrecer servicios cada vez más innovadores.<sup>46</sup> Segundo, porque al hacerlo, Uber siempre podrá beneficiarse

37. *Id.* en 13–14.

38. Heather Kelly, *Las interminables demandas de Uber*, CNN BUS. (Aug. 11, 2016, 10:30 AM), <https://money.cnn.com/2016/08/11/technology/uber-lawsuits/>.

39. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 10.

40. *Id.*

41. *Id.*; David S. Evans & Michael Noel, *Definiendo los mercados antitrust cuando las firmas operan con 2 plataformas*, COLUM. BUS. L. REV. 102, 105 (2005).

42. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 10.

43. *Id.*

44. *Id.*; ver también *Cómo Uber Eats hace dinero? Resumen del modelo de negocios de Uber Eats*, FOUR WK. MBA, <https://fourweekmba.com/uber-eats-business-model/> (última visita Oct. 5, 2019) (en resumen, Uber Eats es un mercado de tres partes que conecta al conductor, el consumidor, y el dueño del restaurante a través de la plataforma de Uber Eats, centro localizado. Este mercado mueve tres jugadores: los conductores ganan dinero al entregar las ordenes en tiempo; los restaurantes pagan una comisión a Uber; los consumidores pagan una pequeña cantidad por la entrega, y algunas veces, por cancelación).

45. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 10.

46. *Id.*

de estrategias que produzcan efectos exclusivos para otros jugadores en el mercado, aunque no necesariamente sea anticompetitivo.<sup>47</sup>

Aquellos que entren en el mercado con el objetivo de ofrecer servicios que ya estén establecidos, encontrarán un incremento en el costo de los mismos, por lo que se verán obligados a utilizar tecnologías menos accesibles, lo que reduce la calidad de lo que ofrecen.<sup>48</sup> El objetivo de analizar el comportamiento competitivo de Uber es para mejorar el entendimiento de las estrategias implementadas por la empresa californiana, para que las autoridades antimonopolistas y las agencias a nivel mundial puedan tener una respuesta inmediata.<sup>49</sup>

En cuanto a las prácticas de Uber con respecto al sistema de precios, la ley no tiene críticas en ese sentido.<sup>50</sup> El sistema de Uber llamado “aumento de precios” —también denominado como sistema dinámico de precio— no es anticompetitivo, pero se adapta perfectamente a la ley de oferta y demanda.<sup>51</sup> El precio de Uber no cambia de acuerdo a la persona que compra el servicio, sino a una serie de elementos como el precio de los competidores, la correspondencia entre la oferta y la demanda, u otros elementos externos como las condiciones en el sistema de transporte.<sup>52</sup> En otras palabras, si el algoritmo de Uber trabaja como este dice, reflejando como cambia la oferta y la demanda, no hay colusión, y por lo tanto la ley antimonopolio no puede cambiar las barreras de entrada que protegen el poder de mercado de Uber.<sup>53</sup> Adicionalmente, Uber recoge los datos del usuario mediante su plataforma, con el objetivo de retener a sus consumidores.<sup>54</sup> Haciendo esto mejora sus servicios, el bienestar del consumidor, y en consecuencia sus ganancias, y esto no está prohibido por la ley antimonopolio.<sup>55</sup> La mera existencia de Uber y su actividad económica no parece ser anticompetitiva, ya que no perjudica al bienestar de los consumidores.<sup>56</sup> El propósito de la ley de competencia y de las empresas es hacer mercados de trabajo, no proteger a

---

47. *Id.*

48. *Id.* en 11.

49. *Id.*

50. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 11.

51. *Id.*

52. *Id.*

53. *Id.*

54. *Id.* en 12.

55. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 12.

56. *Id.*

los competidores.<sup>57</sup> La ley de competencia puede sólo prohibir acuerdos anticompetitivos, fusiones y prácticas monopolísticas.<sup>58</sup> Claramente, esto no significa que las empresas antimonopolistas y las autoridades apoyen compañías que actúen en violación de la ley.<sup>59</sup> En cuanto al contexto de la batalla que le están haciendo los taxistas a Uber, el objetivo de la ley es crear un campo de juego de un solo nivel para Uber y para los taxistas.<sup>60</sup> Adicionalmente, esas empresas no pueden prescribir obligaciones es decir, no pueden obligar a Uber a cumplir con las regulaciones de Taxi, ni pueden eximir a los taxistas de esas regulaciones a las que Uber no está sujeto.<sup>61</sup>

Como consecuencia, parece que el problema de Uber es un problema regulatorio.<sup>62</sup> El principal problema es cómo aplicar a Uber los mismos requerimientos y obligaciones que tienen los conductores de Taxi.<sup>63</sup> Existen dos soluciones: extender las reglas existentes al nuevo sistema emergente, o usar el nuevo sistema para mejorar el primero.<sup>64</sup> No parece correcto desperdiciar las oportunidades que Uber ofrece, aplicándole las mismas reglas que tienen los operadores tradicionales.<sup>65</sup> Más bien, es muy importante seguir impulsando el proceso y desarrollándolo.<sup>66</sup> Lo legisladores deberían de permitirle a los servicios tradicionales a que exploten nuevas tecnologías e innoven.<sup>67</sup> “[L]a mejor manera de pelear con este modelo ilegal de negocio es desarrollando un modelo de negocio legal que sea igualmente bueno y eficiente.”<sup>68</sup>

---

57. *Id.*

58. *Id.*

59. *Id.*

60. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 12.

61. *Id.*

62. *Id.* en 14.

63. *Id.*

64. *Id.*

65. Colangelo & Maggolino, *supra* nota 1, en 14.

66. *Id.*

67. *Id.*

68. *Id.*

## III. UBER: UN ANÁLISIS COMPARADO EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA

A. *Uber en los Estados Unidos: Donde Todo Empezó*

En cuanto al caso de Uber, la Ley Americana merece una consideración especial.<sup>69</sup> La primera razón es para polarizar el sistema la atención hacia el sistema Legal Americano ya que es el origen de este operador de mercado.<sup>70</sup> Uber fue fundado en el 2009 en California, comenzó con sus operaciones en el 2010 en varias ciudades, tales como San Francisco, New York, Chicago y Washington.<sup>71</sup>

Al principio, la compañía Americana se estableció para el contexto Norteamericano, donde surgió una nueva idea de movilidad, con precios más bajos en comparación con los profesionales del sector.<sup>72</sup> Es en esas ciudades donde inevitablemente se ha desarrollado la resistencia de los taxistas, y donde han surgido ciertos problemas legales.<sup>73</sup> Esos problemas, los cuáles podemos ver, no difieren de aquellos encontrados en otros sistemas legales —como en Europa y en Latinoamérica— pero los cuáles han encontrado su desarrollo original en el sistema legal Norteamericano.<sup>74</sup>

La regulación americana sobre la movilidad urbana es afectada por la estructura federal del sistema legal de Norteamérica, el cuál es dividido en tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.<sup>75</sup> En el área del servicio de taxi, y desde el punto de vista regulatorio, los protagonistas reales que intervinieron han sido los estados federales del estado y varios municipios.<sup>76</sup> En este sentido es posible detectar la heterogeneidad en los diferentes modelos adoptados por las ciudades americanas.<sup>77</sup> Primero, la provisión de un sistema de licencias, que confiere al municipio el poder de emitir licencias más allá del número predeterminado a nivel estatal (e.g. Los Ángeles).<sup>78</sup> Segundo, la existencia de un régimen de tarifas, los cuáles muchas veces son predeterminados (como en San Diego y la Ciudad de Nueva York), otros aún

---

69. Belvisio, *supra* nota 4, en 148.

70. *Id.*

71. *Id.*

72. *Id.*

73. *Id.*

74. Belvisio, *supra* nota 4, en 149.

75. U.S. CONST. art. I, § 8.

76. Belvisio, *supra* nota 4, en 149.

77. *Id.* en 150.

78. *Id.*

no se caracterizan por ningún tipo de intervención pública.<sup>79</sup> Tercero, “la presencia de obligaciones de servicio, como la de proporcionar la actividad solicitada sin poder rechazarla,” incluso si no es económica, o el de ofrecer servicios de naturaleza limitada a residentes de áreas desfavorecidas.<sup>80</sup>

La llegada de Uber, como hemos notado, ha traído una fuerte resistencia en los operadores tradicionales e incluso a veces ha generado intervenciones ante los tribunales.<sup>81</sup> Uber, llevando a cabo una actividad de intermediación, ha satisfecho la misma necesidad de movilidad urbana que la que los conductores de taxi proporcionan.<sup>82</sup> Por esta razón, la principal acusación de Uber ha sido la de configurar una hipótesis de competencia injusta.<sup>83</sup> Primero, la ventaja competitiva ganada a pesar de la falta de homologación, violando las leyes relacionadas con el servicio de taxi; segundo por su naturaleza misma, la cuál como es mencionado anteriormente, no es diferente a la que realizan los operadores tradicionales del sector.<sup>84</sup>

Otra acusación en contra de Uber ha sido la de no pertenecer al mundo de la economía compartida, mientras aquellas plataformas son caracterizadas por el espíritu de compartir, Uber alega que no lo es.<sup>85</sup> Un ejemplo es el de Anchorage, Alaska, donde se cuestionó la legitimidad del servicio antes ante la Corte Superior de Anchorage, buscando imponer el desempeño de la actividad en condiciones de gratuidad sustancial, por lo tanto, sin márgenes de beneficio para la empresa.<sup>86</sup> Este reclamo fue afirmado por el Juez Micheal Corey de la Corte Superior de Anchorage, e inevitablemente, Uber tuvo que cesar los servicios en dicho territorio.<sup>87</sup>

Los Municipios regulan la industria del taxi ya que tienen su propia autonomía. Es por esto, que ellos tienen sus propias ideas sobre como Uber se ajusta a sus marcos regulatorios y sobre si este debe ser cuestionado o

---

79. *Id.*

80. *Id.*

81. Belviso, *supra* nota 4, en 150; ver también *Yellow Grp. LLC v. Uber Techs. Inc.*, No. 12 C 7967, 2014 WL 3396055, at \*1 (N.D. Ill. Julio 10, 2014) (alegando injustos y engañosos actos, competencia injusta y engañosa por Uber).

82. Belviso, *supra* nota 4, en 150–51.

83. *Id.* at 151.; ver también Hannah Posen, *El viaje compartido en la economía colaborativa: ¿deberían los reguladores imponer regulaciones de Uber sobre Uber?*, 101 IOWA L. REV. 405, 418 (2016).

84. Belviso, *supra* nota 4, en 151.

85. *Id.*

86. *Id.*

87. *Id.*

aceptado.<sup>88</sup> Muchos municipios fueron favorables y tenían como objetivo no obstaculizar la entrada de un nuevo operador, como pasó en Pittsburg; otros, fueron hostiles al ascenso de un nuevo entrante e inclinados a extender las reglas ya aplicadas a los conductores tradicionales (como es el caso de New York City);<sup>89</sup> y finalmente, municipios que, fomentando la innovación, decidieron regular la nueva plataforma, mientras evitaban prevenir la operatividad efectiva.<sup>90</sup> La última opción ha sido implementada por muchos estados, ya que es capaz —al menos en teoría— de balancear el interés de innovación tecnológica y el desarrollo del mercado.<sup>91</sup> Muchos de esos Estados —como California, Colorado, Nevada, Massachusetts— han creado desde el 2013, una categoría de Empresa de Redes de Transporte (TNCs), en la cuál Uber y todas aquellas plataformas que proveen movilidad de servicios mediante herramientas tecnológicas caen inmediatamente.<sup>92</sup>

Sin embargo, el panorama general parece estar constituido por varias facetas, derivadas también por la estructura federal de los Estados Unidos.<sup>93</sup> Cuando la industria del Taxi se reguló por primera vez, nadie imaginó servicios de viajes compartidos como Uber, como resultado de la innovación tecnológica.<sup>94</sup> Como consecuencia, depende del Estado de si apoyar la experiencia y los servicios que Uber ofrece.<sup>95</sup> “La sociedad siempre está en constante evolución, y es lo mejor para los consumidores, las empresas y el gobierno permitir que estas nuevas empresas innoven.”<sup>96</sup>

---

88. Posen, *supra* nota 83, en 423.

89. Ver Richard Cohen, *Uber Mows Down Bill De Blasio*, THE WASH. POST (Julio 27, 2015), [https://www.washingtonpost.com/opinions/ubers-bare-knuckle-battle-against-the-taxi-industry/2015/07/27/e0e7be98-3483-11e5-8e6607b4603ec92a\\_story.html?utm\\_term=.1c7663d78c95](https://www.washingtonpost.com/opinions/ubers-bare-knuckle-battle-against-the-taxi-industry/2015/07/27/e0e7be98-3483-11e5-8e6607b4603ec92a_story.html?utm_term=.1c7663d78c95). (en la ciudad de New York City, el Alcalde Bill De Blasio ha propuesto introducir, también para los conductores de Uber, la obligación de adquirir una licencia, sugiriendo la idea de establecer, un sistema regulado de entrada en el mercado. Esta propuesta no fue apreciada por Uber, quien decidió incluir, en su app, junto al modo de visualización normal de los controladores, un modo ficticio “De Blasio,” para mostrarle al usuario lo que pasaría si la propuesta del alcalde hubiera sido aceptada, con la desaparición de automóviles en circulación y la comunicación de un tiempo de espera de 25 minutos).

90. Belvisio, *supra* nota 4, en 151–52.

91. *Id.* en 152.

92. *Id.*; ver también Jeremy Horpedahl, *Ideología Über Alles? Bloggers de economía de Uber, Lyft y otras empresas de la red de transporte*, ECON. J. WATCH, 360 (2015).

93. Belvisio, *supra* nota 4, en 152.

94. Posen, *supra* nota 83, en 432.

95. Belvisio, *supra* nota 4, en 152.

96. Posen, *supra* nota 83, en 433.

*B. Uber en Europa: Antecedentes Generales*

“La información tecnológica y los servicios de internet son considerados a ser la llave de herramientas para el crecimiento económico y la innovación en la Unión Europea.”<sup>97</sup> La estrategia para un único mercado digital ha sido establecida por la Comisión de Comunicación, la cual resaltó que para completar el mercado interno, es necesario remover las barreras y llenar los vacíos regulatorios restantes.<sup>98</sup> La implementación completa del mercado digital, que se ofrece directamente en línea o a través de aplicaciones de internet, es todavía de hecho limitada por medidas restrictivas puestas en lugares por los estados y los comportamientos privados, lo que genera obstáculos para su desarrollo.<sup>99</sup> Además, se señaló que “las tecnologías se mueven muy rápido para el confort regulatorio.”<sup>100</sup> Como resultado, el sistema de la Unión Europea, junto con los estados miembros, tienen la necesidad de regular casos previamente inexistentes o incluso inconcebibles, que tienen relevancia transnacional.<sup>101</sup>

Uber, definido como un servicio urbano de transporte sin horario, en el escenario regulatorio Europeo, parece estar altamente regulado.<sup>102</sup> Esta imagen tiende a ser homogénea, y se caracteriza por “un sistema de licencias, cuotas, tarifas administrativas, obligaciones de servicio público y estrictas distinciones entre los servicios de taxi y la renta de servicios con conductores.”<sup>103</sup>

Después de que el nuevo operador económico entró en el mercado, ha habido una tendencia hacia la homogeneidad.<sup>104</sup> Específicamente, antes de la llegada de Uber en las ciudades más importantes de Europa, de hecho, siguió “los reclamos de los operadores tradicionales en el sector, luego las acciones de diversas administraciones involucradas, y finalmente, las decisiones tomadas por las cortes nacionales, casi nunca dispuestas a aceptar las solicitudes de los exponentes de la nueva economía.”<sup>105</sup>

---

97. Gianpaolo Maria Ruotolo, *El caso Uber en el mercado único digital*, OSSERVATORIO EUROPEO [O.E.] 429, 429 (2018).

98. *Id.*

99. *Id.*

100. *Id.*

101. *Id.* en 430.

102. Belvisio, *supra* nota 4, en 152.

103. *Id.*

104. *Id.* en 153.

105. *Id.*

Esta actitud de cierre no sólo ha afectado el servicio de Uberpop sino también al servicio de UberBlack.<sup>106</sup> El primero —Uberpop— es un servicio de intermediación entre conductores no profesionales y usuarios.<sup>107</sup> Este servicio, como es fácil de asumir, es el que ha generado más problemas debido al mayor desapego que caracteriza su oferta, comparado con el tradicionalmente realizado por el mercado.<sup>108</sup> El segundo —Uberblack— “es un servicio de intermediación entre conductores profesionales y usuarios: mediante este servicio los conductores que ya poseen la autorización de NCC (e.g. *noleggio con conducente*), y sin embargo, los profesionales también se convierten en conductores de Uber, ofreciendo un servicio adicional y paralelo al tradicional.”<sup>109</sup>

Los jueces se vieron en la obligación de interpretar la naturaleza de la actividad llevada a cabo por Uber, con el objetivo de entender, si detrás del pretexto de la intermediación electrónica, se encuentra una actividad de transporte substancial y practicas competitivas desleales.<sup>110</sup> Específicamente, como parte de esta batalla de Uber con la Unión Europea (UE), La Corte Europea de Justicia (ECJ) fue la encargada de comprender como se puede clasificar la actividad de Uber: si se clasifica como un proveedor de transporte o servicios, cómo debe de regularse.<sup>111</sup> Uber ha intentado imponer su modelo e innovación tecnológica alrededor de toda Europa, con un valor de más de 40 millones de dólares.<sup>112</sup> Como repuesta, esto ha tenido una fuerte resistencia por parte de la Comunidad Europea, considerando las prácticas implementadas por Uber como anti competitivas.<sup>113</sup> Las acciones legales tomadas por las autoridades nacionales ofrecen información importante sobre esta batalla en contra de Uber.<sup>114</sup> En consecuencia, es importante ilustrar la experiencia de los principales estados pertenecientes a la Unión Europea, y en la siguiente sección, se analiza como

---

106. *Id.*

107. Belvisio, *supra* nota 4, en 153.

108. *Id.*

109. *Id.*

110. Belvisio, *supra* nota 4, en 156.

111. Ijechi Nazirah Nwaozuzu, Goliath v. Goliath: El significado del derecho de la UE en la batalla entre Uber y la UE (2017) (tesis inédita, National University of Singapore) (en archivos de la National University of Singapore), [https://www.academia.edu/36473387/Goliath\\_v\\_Goliath\\_The\\_significance\\_of\\_EU\\_Law\\_in\\_the\\_battle\\_between\\_Uber\\_and\\_the\\_EU](https://www.academia.edu/36473387/Goliath_v_Goliath_The_significance_of_EU_Law_in_the_battle_between_Uber_and_the_EU) (última visita Sept. 19, 2019).

112. *Id.*

113. *Id.*

114. *Id.*

la comisión, los Miembros de los Estados, y Uber han actuado en la batalla en contra de Uber en la Unión Europea, en cuanto a sus perspectivas e intereses, prestando atención en la experiencia Española e Italiana.<sup>115</sup>

En Francia, donde Uber ha dado sus primeros pasos, la adopción de la *Ley Thévenoud 2014*<sup>116</sup> ha re-regulado el sector del transporte urbano no programado mediante muchos cambios en el código de transporte original.<sup>117</sup> Es precisamente en la base de esas provisiones introducidas en el mismo que la *Cour D'Appel* de Paris ha limitado la prestación del servicio *Uberpop*, considerado como una forma de competencia injusta.<sup>118</sup> Como en Alemania, hay un elevado mercado administrado y cortes, ambos tanto administrativos como civiles, se han colocado en una posición clara de cierre *vis-à-vis* frente al nuevo jugador del mercado.<sup>119</sup> En Holanda, el cuál se caracteriza por un sistema más liberal, el servicio de *Uberpop* ha sido prohibido.<sup>120</sup> En Italia, es donde los tribunales han desarrollado un terreno de conflicto entre los conductores tradicionales y los nuevos entrantes.<sup>121</sup> Específicamente, la intervención se refería a ambos servicios *UberBlack* y *Uberpop*.<sup>122</sup> Sin embargo, únicamente haciendo referencia al último servicio, el juez ordinario llegó a declarar la competencia injusta y limito los activos del servicio.<sup>123</sup> Finalmente, en España, existe un mercado lleno de leyes y una hostil jurisprudencia que limita el servicio ofrecido por el nuevo entrante, como se podrá observar en el siguiente párrafo.<sup>124</sup>

Sin embargo, antes de discutir las decisiones específicas tomadas a nivel judicial, es necesario explicar el mecanismo de la toma de decisiones interna, a nivel Nacional y Europeo (e.g. Estados Miembros, y la Unión Europea).<sup>125</sup> La Ley Europea permite a la Corte Nacional decidir sobre asuntos que

---

115. *Id.*

116. *Ver* Loi 2014-1104 du 1 octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur [Ley 2014-1104 de Octubre 1, 2014 relativa a taxis y transporte de vehículos con conductor], LEGIFRANCE, Oct. 2, 2014, p. 15938.

117. Belvisio, *supra* nota 4, en 153.

118. *Id.*

119. *Id.*

120. *Id.*

121. *Id.* en 155.

122. Belvisio, *supra* nota 4, en 155.

123. *Id.* en 155-56.

124. *Id.* en 156.

125. *Ver* Nwaozuzu, *supra* nota 111.

afectan directamente a los Estados Miembros en cuestión.<sup>126</sup> Luego, las autoridades de competencia Europea, y, por lo tanto, la Ley Europea, actúan como mecanismo para controlar la proporcionalidad y validez de las decisiones y acciones tomadas a nivel nacional.<sup>127</sup> Específicamente el Artículo 12(3) de la Directiva 2006/123/EC (e.g. la Directiva de Servicios) y el Artículo 3(4) de la Directiva 2006/31/EC (e.g. La Directiva de Comercio Electrónico) otorgan a las autoridades nacionales, y por lo tanto, a los Estados Miembros, el poder de regular los asuntos que ocurren a nivel nacional, siempre y cuando no entren en conflicto con las autoridades Europeas.<sup>128</sup>

En cuanto a Uber, el Defensor General ha declarado que, de acuerdo con la directiva 98/34/CE5, los Estados Miembros “pueden prohibir y castigar, como sanción de derecho penal, el ejercicio ilegal de las actividades de transporte [Uberpop] . . . sin notificar a la Comisión del proyecto de ley en avance.”<sup>129</sup> No obstante, esta opinión tiene dos puntos de vista a ser considerados.<sup>130</sup> En primera instancia, da a los Estados Miembros un poder intenso de implementar regulaciones en contra de las estrategias anticompetitivas de Uber.<sup>131</sup> Por otro lado, debe evaluarse la adecuación de las acciones tomadas dentro de este poder.<sup>132</sup> El objetivo del Defensor General, a través de esta opinión, fue permitir a las autoridades nacionales, regular directamente las tácticas anticompetitivas de Uber.<sup>133</sup> Sin embargo, esta opinión ha sido considerada peligrosa, ya que puede introducir un precedente por el cuál las autoridades nacionales pueden regular los asuntos internos mediante la aplicación de leyes nacionales, incluso antes de obligar a las directivas europeas.<sup>134</sup> En consecuencia, La Comisión Europea<sup>135</sup> consideró apropiado subrayar que las autoridades nacionales deberían de

---

126. *Id.* en 2.

127. *Id.*

128. *Id.*

129. *Id.*; ver también Case C-320/16, Uber France SAS, 2017 E.C.R. I-X.

130. Ver Nwaozuzu, *supra* nota 111, en 3.

131. *Id.*

132. *Id.*

133. *Id.*

134. *Id.*

135. Ver *Una Agenda Europea para la Economía Colaborativa*, COMISIÓN EUROPEA (Junio 2, 2016), [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2001\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2001_en.htm).

adoptar medidas proporcionadas en el contexto de la batalla contra Uber.<sup>136</sup> La Comisión Europea ha aclarado que las prohibiciones —en cuanto a la Directiva 98/34/CE— pueden solo utilizarse como último recurso.<sup>137</sup> Sin embargo, en respuesta, los Estados Miembros afirmaron que las prácticas anticompetitivas de Uber eran serias y obvias, que imponer prohibiciones era la única salida posible.<sup>138</sup> Es por ello que la decisión expresada por la Comisión Europea ha tenido como objetivo favorecer, de alguna manera, a las empresas internacionales, que buscan entrar en el mercado único, mientras que protege los intereses públicos de las autoridades nacionales.<sup>139</sup> “La habilidad de la ley EU de verificar estas medidas sirve no sólo para proteger preocupaciones básicas genuinas sino también para garantizar las medidas contrarias a las tácticas anticompetitivas a que sean válidas y efectivas para cumplir con sus objetivos.”<sup>140</sup>

“La estrategia de Uber de entrar en Mercado único, . . . era cambiar radicalmente el *estatus quo* y hacer que el mercado se cediera.”<sup>141</sup> En respuesta, las Leyes Europeas han verificado y balanceado las medidas tomadas a nivel Nacional en contra de Uber, buscando asegurar que esas mismas medidas puedan garantizar un balance de valores en competencia.<sup>142</sup> De hecho, “la batalla entre Uber y la Unión Europea parece estar enfatizada en un conflicto de valores.”<sup>143</sup> Por un lado, la Corte Europea, busca el balance de libertad de servicios, el respeto por las leyes de competencia y la protección del consumidor.<sup>144</sup> Por otro lado, Uber trata de luchar por la libertad de sus consumidores.<sup>145</sup>

Uber continuará la lucha por mantenerse en el mercado único.<sup>146</sup> La Unión Europea tiene como objetivo la creación de un mercado digital único

---

136. *Ver* Nwaozuzu, *supra* nota 111, en 4.

137. *Id.*

138. *Id.*

139. *Id.* en 5.

140. *Id.*

141. Nwaozuzu, *supra* nota 112, en 5; *ver* Elias Isquith, *Uber falla: por qué el gigante emergente tropezó en Europa — cómo podría suceder en los EE.UU.*, SALON (Junio 1, 2016), [https://www.salon.com/2016/01/06/uber\\_fail\\_why\\_the\\_start\\_up\\_giant\\_stumbled\\_in\\_europe\\_and\\_how\\_it\\_could\\_happen\\_in\\_the\\_u\\_s/](https://www.salon.com/2016/01/06/uber_fail_why_the_start_up_giant_stumbled_in_europe_and_how_it_could_happen_in_the_u_s/).

142. Nwaozuzu, *supra* note 111, en 6.

143. *Id.* en 5.

144. *Id.*

145. *Id.*

146. *Id.* en 8.

para el 2020, y uno finalmente puede ver como las futuras batallas entre Uber y la Unión Europea procederán para hacer cumplir la ley de la Unión Europea en su forma actual, o modificarla.<sup>147</sup>

### 1. La Experiencia en España

Como sucedió en otros países, en España una acusación va dirigida a Uber: la competencia desleal.<sup>148</sup> La experiencia española irá desde la Corte Española hasta la Corte Suprema Europea.<sup>149</sup> Antes de discutir el caso de Uber en España, es importante presentar un resumen de ley de competencia, con el objetivo de entender la experiencia Española.<sup>150</sup>

Uno de los más importantes principios de la constitución —Artículo 38 de la Constitución Española— es la libertad de la empresa, con respecto a la cuál las autoridades públicas garantizan y protegen su ejercicio.<sup>151</sup> Esta regulación implica, entre muchas cosas, la prevención y erradicación de una serie de actos que distorsionan el mercado competitivo, afectando al mercado de los participantes por el lado de la oferta (empresas, intermediarios, y otros productores) como los de por el lado de la demanda (consumidores y usuarios).<sup>152</sup> Estos tipos de prácticas —conocidas como injustas— están ampliamente reguladas por la Ley Española de Competencia Injusta 3/1991.<sup>153</sup> Específicamente, el Artículo 15 trata de la violación de las normas antes mencionadas.<sup>154</sup> Este último estado declara que se considera injusto prevalecer en el mercado, gracias a una ventaja competitiva adquirida a través de la violación de leyes, y para aplicar la ley, la ventaja tiene que ser significativa.<sup>155</sup> De hecho, la segunda parte de esta Nota nos hace entender que no todas las violaciones legales son, por una fuente de competencia injusta.<sup>156</sup>

---

147. Nwaozuzu, *supra* note 111, en 8.

148. Alejandro Fernández Ortega, El Caso Uber: Discusión de la Problemática y Análisis Jurídico (2015/2016) (tesis inédita, Universitat Autònoma de Barcelona) (en archivos de la Facultad de Derecho, Universitat Autònoma de Barcelona).

149. *Ver Id.*

150. *Id.* en 16.

151. *Id.*; *ver también* C.E., art. 38, B.O.E. n. 311, Dec. 29, 1978 (España).

152. Fernández, *supra* nota 148, en 16.

153. *Id.*; *ver* Ley 3/1991 de Competencia Desleal (B.O.E. 1991, 3) (España).

154. Fernández, *supra* note 148, en 16.

155. *Id.* en 17.

156. *Id.*

Luego de haber analizado la experiencia española, podemos hablar sobre el caso de Uber.<sup>157</sup> Como veremos, la experiencia española parece ser muy parecida a la italiana.<sup>158</sup> En Octubre 2014, una asociación de conductores de taxi en Barcelona (e.g. *Elite Taxi*) interpuso una acción ante el Tribunal de Comercio de Barcelona (e.g. *Juzgado de lo Mercantil n. 3 de Barcelona*), en contra de Uber (*rectius* Sistema Español Uber) en varios terrenos.<sup>159</sup> La primera demanda fue porque Uber estaba infringiendo las leyes de transporte urbano no programado —Artículo 4 de la Ley 19/2003— la cuál prescribe la obligación de tener una licencia y autorización para llevar a cabo una actividad de transporte de forma especulativa, urbana e interurbana.<sup>160</sup> Segundo, la asociación aclaró que existen elementos para pensar que las actividades de Uber estaban creando competencia injusta, en violación de la Ley 3/1991 de la Ley de Competencia Desleal Española.<sup>161</sup> Por todas estas razones, la asociación solicitó a la Corte que ordene a la empresa a que cese su actividad.<sup>162</sup> Sin embargo, la Corte Comercial donde se abrió el caso, tuvo dudas sobre si este tipo de negocio se colocó de manera correcta en el mercado.<sup>163</sup> En otras palabras, el problema era definir si Uber era un proveedor de los teléfonos inteligentes que conectaba a conductores y usuarios, o un proveedor de transporte.<sup>164</sup> Esta pregunta fue referida directamente por la Corte Española a la Corte de Justicia Europea, con el objetivo de definir si el servicio de Uber debe considerarse como un servicio de transporte —de conformidad con el Artículo 58 de TFEU, o como “un servicio de mediación electrónica perteneciente a la sociedad de la información”— de conformidad con el Artículo 56 TFEU, la Directiva 2006/123/EU, La Directiva 2000/31/EC y la directiva 98/34/EC.<sup>165</sup>

---

157. *Id.* en 18.

158. *Id.* en 11.

159. Belvisio, *supra* note 4, en 157.

160. *Id.*

161. *Id.*

162. *Id.*

163. *Id.*

164. Belvisio, *supra* nota 4, en 157.

165. *Id.* Para tener un marco legal preciso y comprender la decisión del Tribunal Europeo, aquí un breve análisis de las leyes en cuestión. Primero, el Artículo 56 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea es de vital importancia, ya que incorpora el principio de la libre prestación de servicios en la legislación europea. Esta disposición prohíbe las restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la UE. A este respecto, la Directiva 2006/123/CE define los instrumentos para promover la libertad de establecimiento y libre circulación de proveedores de servicios. Por otro lado, la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo establece un procedimiento para el suministro de información en el ámbito de las

En este juicio el 20 de Diciembre de 2017 la Corte Suprema de Justicia se dijo que la empresa crea una oferta de servicios de transporte urbano por medios tecnológicos, es decir, su aplicación, sin negar que Uber sea un intermediario entre conductores y consumidores.<sup>166</sup> Sin esto último, los conductores no podrían ofrecer servicios de transporte.<sup>167</sup> Por lo tanto, la Corte enfatizó la relación de instrumentalidad que existe entre intermediación y movilidad, “de tal manera que este último no existiría, si el otro no hubiera estado primero.”<sup>168</sup> Además, “Uber ejerce una influencia decisiva en el rendimiento de conductores, al establecer precios, intermediar los pagos, controlar la conducta de los conductores y, también por decidir saturar sus perfiles.”<sup>169</sup> Todas estas características presentadas por Uber muestran su inseparabilidad funcional.<sup>170</sup>

Finalmente, la Corte señaló que el concepto de servicio Europeo en el sector de transporte tiene que ser entendido en términos generales, “no sólo como un servicio de transporte, sino también como cualquier servicio considerado intrínsecamente vinculado a un acto físico de transferencia de personas o bienes desde un lugar a otro a través de un medio de transporte.”<sup>171</sup> De acuerdo, esta actividad tiene que estar sujeta a todo el título VI de la TFEU dedicada al transporte y al Artículo 58 de la TFEU, que trata sobre las normas Europeas de Transporte.<sup>172</sup> Sin embargo, el transporte es un asunto de competencia compartida, donde ambos la Unión Europea y los Miembros de Estado pueden adoptar actos jurídicos vinculantes para ellos, y en donde los Estados tienen competencia donde la Unión no lo ha ejercido.<sup>173</sup> En falta de las provisiones Europeas de transporte urbano, La Corte Europea de Justicia puede sólo declarar que le corresponde a los Estados Miembros regular las condiciones para la prestación de servicios, que formalmente hablando, están vinculados a la intermediación, y esencialmente, a la movilidad.<sup>174</sup>

---

normas y reglamentos técnicos. Finalmente, la Directiva 2000/31/CE de la Unión Europea El Parlamento trata ciertos aspectos legales de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico. *Id.*

166. Belvisio, *supra* nota 4, en 157.

167. *Id.*

168. *Id.*

169. *Id.*

170. *Id.*

171. Belvisio, *supra* nota 4, en 158.

172. *Id.*

173. *Id.*

174. *Id.*

Este conflicto ha estado fundamentalmente en la Unión Europea.<sup>175</sup> La posición de la Corte Suprema de Justicia en estos aspectos afectó el resultado de Uber y su establecimiento en España, pero también las reglas del juego Europeo, crean un precedente en los países de la Unión Europea.<sup>176</sup>

En este contexto, “las instituciones Europeas han mostrado un interés en fortalecer los vínculos entre la economía digital y el mercado único.”<sup>177</sup> El profesor y filósofo José Ortega y Gasset decía que “sólo es posible progresar cuando se piensa en grande, sólo es posible avanzar, cuando se mira más allá.”<sup>178</sup>

## 2. La Experiencia en Italia

Antes de analizar las soluciones sugeridas y adoptadas por la Corte Italiana, tenemos que reiterar que el servicio en el que el consumidor accede a Uber está actualmente compuesto por dos partes distintas: por un lado, el hecho de que ellos usan la plataforma digital instalada en los teléfonos inteligentes con el objetivo de reservar el viaje, elegir la ruta y pagar; por otro lado, el mismo cliente usa un servicio de transporte.<sup>179</sup> Esto es, en consecuencia, un caso compuesto, en el que una de las dos actividades, toma lugar a través de una plataforma online, lo que pudiese caer dentro de la categoría de intermediación, mientras que la otra cae, sin duda, en la categoría de pasajero de transporte.<sup>180</sup>

Primero y principal, es importante recordar que los eventos judiciales en Italia “no se referían a la plataforma Uber *sic et simpliciter*, sino a un servicio específico ofrecido por Uber —*Uber Pop*— en el que actualmente se ofrece . . . un servicio en muchas maneras similar al de los taxis tradicionales.”<sup>181</sup> “La diferencia es que el conductor de Uber no posee una licencia tradicional, pero sí cumple con los requerimientos básicos que establece la Sociedad Californiana (e.g. licencia por al menos 3 años, sin ningún tipo de suspensión, ni record criminal, etc).”<sup>182</sup> Le sigue, que

175. Fernández, *supra* nota 149, en 14.

176. *Id.*

177. *Id.* en 33.

178. *Id.* en 45.

179. Ruotolo, *supra* nota 97, en 435.

180. Damien Geradin, *Plataformas de intermediación en línea y principios de libre comercio: algunas reflexiones sobre el caso de decisión preliminar de Uber*, SSRN 1, 3 (Abril 6, 2016), <https://ssrn.com/abstract=2759379>.

181. Modenese, *supra* note 13, en 14.

182. *Id.*

*Uberpop*—representando un servicio de viaje compartido de igual a igual— permita al consumidor compartir el uso del vehículo con el conductor y dueño del mismo vehículo, simplemente pagando una tarifa.<sup>183</sup>

En la primavera del 2015, el sindicato de taxis en Milán, Genua, y Turín presentaron una orden ante la Corte de Milán para ponerle fin a las actividades de Uber en el sector italiano.<sup>184</sup> Ellos alegaron que *Uberpop*, mediante su aplicación, estaba involucrado en una competencia injusta en el mercado de los taxis, vendiendo transporte público a precios mucho más bajos, y al mismo tiempo, sin tener que cumplir con los requerimientos básicos impuestos a los conductores de taxi.<sup>185</sup> En consecuencia, una decisión era necesaria y urgente, ya que los recurrentes temían a largo plazo, una gran pérdida de dinero.<sup>186</sup> La Corte de Milán, en consecuencia decidió, el 25 de Mayo de 2015, a favor de los aplicantes.<sup>187</sup> Específicamente, la Corte ordenó a *Uberpop* cesar sus actividades en el mercado italiano inmediatamente.<sup>188</sup> Uber en su defensa, afirmó que su actividad no era una actividad de transporte, sino simplemente una plataforma tecnológica.<sup>189</sup> Uber declaró que su plataforma *UberPop* era limitada para crear una intermediación entre conductores y pasajeros, y que Uber no tenía nada que ver con la relación entre que existe entre ellos o en la actividad realizada.<sup>190</sup> Como resultado de esto, Uber exclamó que opera en un mercado completamente diferente, y que limitar su acceso en el mercado italiano violaría los principios europeos de la Ley de Competencia y de la Ley de Competencia Italiana.<sup>191</sup> En respuesta, la Corte italiana señaló que los servicios ofrecidos por Uber no podían ser calificados como una simple herramienta de intermediación para facilitar el uso compartido de automóvil con otros pasajeros.<sup>192</sup> En consecuencia, la Corte resumió la diferencias: mientras los servicios de carro compartido, el carro es compartido con otro pasajero, que contribuye a los costos (e.g. gasolina, mantenimiento de costos, peajes), *Uberpop* ofrece la posibilidad a los automovilistas de vender un

---

183. Geradin, *supra* nota, en 4.

184. Alessio Di Amaro, *Uber y la Economía Compartida*, *IT. L. J.*, 177, 177 (2016).

185. *Id.*

186. *Id.*

187. *Id.* en 177–78.

188. *Id.* en 178.

189. Di Amato, *supra* nota 184, en 178.

190. *Id.*

191. *Id.*

192. *Id.*

servicio con fines de lucro.<sup>193</sup> Por las razones anteriores, el rol de Uber no puede ser considerado extraño, especialmente desde que tiene la posibilidad de influir en los precios del servicio, los cuáles son calculados mediante un mecanismo de Aumento de Precios (e.g. incremento de la tarifa a medida que aumenta la demanda).<sup>194</sup> Sobre la base de estas consideraciones, la Corte de Milán encontró esto indiscutible ya que el mercado de Uber no es diferente al mercado de los taxis debido a que *Uberpop* satisface en igual medida el servicio ofrecido por los taxis.<sup>195</sup> Sin embargo, mientras han tenido que pasar por procedimientos complicados (e.g. inspecciones de carro, seguros especiales, licencia de taxi, etc.), los conductores de *Uberpop* no han tenido que recurrir a dichos procedimientos.<sup>196</sup> Al hacerlo, *Uberpop* puede obtener un beneficio ofreciendo servicios a mejores precios, ahorrando así costos.<sup>197</sup> Esta es una de las razones principales por la que la Corte de Milán observó que el servicio de *Uberpop* es substancialmente contrario a los principios de competencia europea e italiana.<sup>198</sup>

Además, el propósito de una regulación detallada de los taxis es para proteger la salud y seguridad de los consumidores, es por esto que los vehículos son chequeados periódicamente, el taxista se somete a exámenes para evaluar su capacidad física y mental y existe un seguro para el pasajero.<sup>199</sup> El hecho que Uber evada estos requerimientos, según lo declarado por el tribunal, es inaceptable y contrario a la ley.<sup>200</sup> El valor de seguridad personal es el valor —que de acuerdo a la Corte— prevalece sobre todos los demás valores del mercado.<sup>201</sup> Esto está afirmado en el Artículo 41 de la Constitución Italiana,<sup>202</sup> y por el Artículo 168 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.<sup>203</sup>

El Gerente General de Uber en Italia, Carlo Tursi, afirmó como Uber entró en el Mercado Italiano con un proyecto bastante ambicioso: ofrecerle

---

193. *Id.*

194. Di Amato, *supra* nota 184, en 178.

195. *Id.*

196. *Id.* en 178–79.

197. *Id.* en 179.

198. *Id.*

199. Di Amato, *supra* nota 184, en 179.

200. *Id.*

201. *Id.*

202. *Id.*; ver también Art. 41 Costituzione [Cost.] (It.).

203. Di Amato, *supra* nota 184, at 179; ver también Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de a Unión Europea art. 168, Mayo 9, 2008, 2008, O.J. (C 326) 47 [en adelante TFEU].

a los italianos un servicio alternativo y de calidad en la movilidad.<sup>204</sup> Lo que Uber desea en Italia es ser testigo de una actualización de la legislación en el sector.<sup>205</sup> El objetivo inicial es introducir un servicio de transporte de bajo costo, facilitar la movilidad, y ayudar a las comunidades donde más se necesita la innovación de transporte.<sup>206</sup> El objetivo final es cambiar el modo en el que los italianos piensan, donde tener un carro es una opción, en lugar de una obligación.<sup>207</sup>

### C. *Uber en Latinoamérica: El crecimiento más grande de la región en el mundo*

Latinoamérica<sup>208</sup> ha enfretado y continua enfretado muchos problemas relacionados al transporte y a la movilidad urbana, dada la ausencia e ineficiencia del servicio publico, los sistemas de transporte informal, congestión, accidentes de carretera y contaminación.<sup>209</sup> Todo esto ha tenido impacto en las diferentes ciudades.<sup>210</sup> De hecho, Latinoamerica es una región de desigualdad social, dominada por diferentes clases sociales, y los problemas de accesibilidad de transporte han tenido un impacto diferente en cada una de ellas.<sup>211</sup> Lo que toda la región tiene en común es el proceso ascelerado de urbanización, y un largo porcentaje de población urbana.<sup>212</sup> Ha habido un proceso de urbanización en Latinoamérica en los últimos 40 años, y la población urbana ha crecido del 50% que tenía 1970 a un 80% para el 2013.<sup>213</sup> Como resultado de este proceso de urbanización, donde muchas

---

204. Biagio Simonetta, *Uber e Italia, historia de amor (turbulentos) cinco años*, SOLE 24 ORE ECONOMIA [S.24.O.E.] (Feb. 14, 2018), <https://www.ilsol24ore.com/art/uber-e-l-italia-storia-d-amore-turbolenta-lunga-cinque-anni-AEJV2nwD>.

205. *Id.*

206. *Id.*

207. *Id.*

208. Ver Jonathan Moed, *El viaje salvaje de Uber para hacer de América Latina su región de más rápido crecimiento*, FORBES (Dec. 20, 2018, 5:21 AM), <https://www.forbes.com/sites/jonathanmoed/2018/12/20/is-uber-operating-illegally-in-its-fastest-growing-region/#5f4f28b61925>.

209. Paola Jirón, *Movilidad urbana sostenible en América Latina y el Caribe*, REP. ON HUM. SETTLEMENT 1, 1 (2013), <http://www.unhabitat.org/grhs/2013>.

210. *Id.*

211. *Id.*

212. *Id.*

213. Patricia Yañez-Pagans et al., *Sistemas de transporte urbano en América Latina y el Caribe: desafíos y lecciones aprendidas*, IZA INST. OF LAB. ECON. 3, 7 (2018).

ciudades nacieron, no se ha podido enfrentar el sistema de transporte de una manera planeada y organizada.<sup>214</sup> La oferta de este sistema de transporte no ha mantenido el ritmo del crecimiento de la demanda de transporte.<sup>215</sup> Este incremento en la demanda de transporte ha generado inevitablemente un crecimiento en el número de carros en muchas ciudades.<sup>216</sup> Como resultado, los ingresos han aumentado y han tenido una gran expansión en la producción de carros y motocicletas, con un promedio alrededor de 90 vehículos por cada 1000 habitantes.<sup>217</sup> La tasa de motocicletas excede a las del Mediano Oeste, Asia y África.<sup>218</sup> Desafortunadamente, la debilidad institucional y el control del gobierno no han sido capaces de responder rápidamente a estas necesidades, contribuyendo así al caos y a la seguridad.<sup>219</sup> Para abordar estas dificultades, muchas ciudades han tomado medidas para promover el progreso y hacer un esfuerzo por mejorar las condiciones de movilidad.<sup>220</sup> Brazil, y en particular ciudades como Curitiba han implementado formas de transporte innovadoras e integradas.<sup>221</sup> La Ciudad de Medellín, Colombia, continuamente incorporando nuevas e innovadoras formas de transporte, y también gracias al nuevo Alcalde Federico Gutierrez.<sup>222</sup>

Latino América es la región más rentable y de mayor crecimiento del mundo.<sup>223</sup> Los usuarios activos ascienden en un monto de veinticinco millones por mes, en más de doscientas áreas metropolitanas en los quince países de Latinoamérica.<sup>224</sup> El éxito de Uber en Latinoamérica es debido a diversas razones.<sup>225</sup> Primero, por su propia plataforma tecnológica y experiencia.<sup>226</sup> Segundo, por la importante necesidad de cambiar el servicio

---

214. Jirón, *supra* nota 209, en 1.

215. Yañez-Pagans et al., *supra* nota 213, en 8.

216. Jirón, *supra* nota 209, en 1.

217. Yañez-Pagans et al., *supra* nota 213, en 7.

218. *Id.*

219. *Id.* en 8.

220. Jirón, *supra* nota 209, en 2.

221. *Id.*

222. Ana María Aray Mariño, *Medellín podría convertirse en la capital de los automóviles eléctricos en América Latina*, LATIN AM. POST (Ene. 5, 2019), <https://latinamericanpost.com/25657-medellin-could-become-the-capital-of-electric-mobility-in-latin-america>.

223. Moed, *supra* nota 208.

224. *Id.*

225. *Id.*

226. *Id.*

de transporte, dada la gran cantidad de población en Sur América.<sup>227</sup> Además, la proximidad geográfica y cultural con la base global Uber USA, así como las similitudes en términos de preferencias tecnológicas entre Latinoamérica y América, es lo que coloca a dicha empresa en una posición competitiva.<sup>228</sup>

Sin embargo, Uber en muchas regiones se mantiene sin regulación, operando *sin el soporte de los gobiernos locales*, o incluso peor, directamente en contra de los gobernantes.<sup>229</sup> A pesar de este crecimiento paralelo en el resto del mundo, especialmente en Estados Unidos, Uber ha encontrado en Latinoamérica un conflicto y una resistencia significativa, con poca certeza sobre su futuro.<sup>230</sup> Un factor imponente es el tema de la movilidad en Latinoamérica, el cuál es controversial.<sup>231</sup> *El impacto y el crecimiento de Uber* ha sido increíble debido a la gran necesidad de cambio que las ciudades han requerido.<sup>232</sup> Sin embargo, la ausencia de regulaciones sobre el tema, coloca a Uber, como a un hombre sin tierra, donde no ha recibido un expreso consentimiento del gobierno.<sup>233</sup> La motivación general de animosidad y el conflicto de “los conductores de taxi en contra de Uber en Latinoamérica es simple: Uber le está quitando [sus] clientes . . .”<sup>234</sup> A pesar de la agitación que rodea a Uber y a la ausencia de regulaciones, Uber continua expandiéndose agresivamente, a pesar de la cosiente situación.<sup>235</sup>

La presencia de Uber en Latinoamérica es amplia, y el público ha dado la bienvenida a un largo y positivo cambio en el transporte.<sup>236</sup> Depende de los gobiernos locales de si toman acciones o si tratan de mediar entre la idea del sistema viejo de transporte y las nuevas tecnologías.<sup>237</sup> Humberto Pacheco —Gerente General de Uber en México— plantea “[a]l final del día, esto no es una cuestión de Uber, es una cuestión de las ciudades inteligentes.

---

227. *Id.*

228. Moed, *supra* nota 208.

229. *Id.*

230. *Id.*

231. *Id.*

232. *Id.*

233. Moed, *supra* nota 208.

234. *Id.*

235. *Id.*

236. *Id.*

237. *Id.*

Es una cuestión del progreso y desarrollo de como las personas pueden realmente beneficiarse de los cambios que la tecnología traerá . . . .”<sup>238</sup>

### 1. La Experiencia en Colombia

Con el objetivo de entender los problemas regulatorios que han surgido en Colombia, es importante resaltar nuevamente las leyes que subyacen al país.<sup>239</sup> El punto de partida es el Artículo 5 de la ley 336/1996, por el cual el Estatuto Nacional de Transporte es adoptado.<sup>240</sup> Específicamente, esto ilustra la diferencia entre el servicio público y el servicio privado.<sup>241</sup> Escencialmente, el servicio público en Colombia se otorga por ley a la operación de empresas de transporte público.<sup>242</sup> Como resultado, implicará la prioridad del interés público general sobre el particular, por ejemplo, la garantía de provisión del servicio, y la protección de los usuarios, de acuerdo con los derechos y obligaciones indicados en el Estatuto de este documento.<sup>243</sup>

En cuanto al servicio privado, el mismo Artículo lo pone en este escenario regulatorio.<sup>244</sup> Indica como el servicio privado es uno de los que tiende a satisfacer las necesidades de las personas o cosas, dentro del alcance de las actividades exclusivas de personas naturales o cosas.<sup>245</sup> Como tal, las empresas de transporte privado “tienen que cumplir con las regulaciones establecidas por el Ministerio de Transporte.”<sup>246</sup>

El Artículo 9 de la ley 105/1993 aplica sanciones en caso de violaciones.<sup>247</sup> Establece que el transporte impondrá sanciones por violación a las normas que regulan al transporte, de acuerdo a las disposiciones especiales que gobiernan cada modo de transporte.<sup>248</sup> En otras palabras, El Estatuto Nacional de Transporte entrará en juego en caso de violar las normas

238. Moed, *supra* nota 208.

239. *Ver* Oficina Jurídica Ministerio de Transporte, enero 15, 2019, Sol Ángel Cala Acosta, MT No. 20191340006951 (Colom.) [en adelante Ministerio de Transporte].

240. *Id.*

241. *Id.*

242. *Id.*

243. *Id.*

244. Ministerio de Transporte, *supra* nota 239.

245. *Id.*

246. *Id.*

247. *Id.*

248. *Id.*

de transporte.<sup>249</sup> Quien contrate, ofrezca o maneje vehículos privados o equipados, use infraestructuras de transporte, viole o facilite la violación de regulaciones, será sujeto a las sanciones previstas en el Artículo 9 de la ley 336/1996.<sup>250</sup>

Además de lo anterior, el Artículo 131 de la Ley 769/2002 -por lo cuál se emite el Código Nacional de Tránsito Terrestre, según lo enmendado por el Artículo 21 de la Ley 1383/2010, establece que los que violen las regulaciones del tráfico serán sancionados con la imposición de multas, según el tipo de infracción.<sup>251</sup> Por ejemplo, el conductor o propietario de un vehículo que incurra con alguna de las infracciones mencionadas será sancionado con una multa equivalente a treinta salarios mínimos actuales vigentes.<sup>252</sup>

“Cuando Uber llegó a Colombia en Octubre del 2013, el concepto de un servicio privado mediado por una aplicación era tan nuevo que representaba un desafío para el marco regulatorio del país.”<sup>253</sup> En el 2016, la Superintendencia de Puertos y Transportes, sancionó a la empresa Uber Colombia, con una multa de COP \$344,727,000 por no cumplir con la orden de cesar la facilitación y promoción de la provisión de servicios no autorizados en Colombia.<sup>254</sup> “En Agosto 2016, el Delegado de tránsito, luego de haber previamente sancionado a Uber por facilitar la violación de la normas sobre el transporte de pasajeros, ordenó a la empresa a parar con la promoción, a través de medios de comunicación y publicidad, del uso de una plataforma tecnológica que permite la provisión ilegal del servicio.”<sup>255</sup> A pesar de la orden, la Superintendencia encontró que Uber Colombia S.A.S. estaba todavía promoviendo el uso de la plataforma.<sup>256</sup> Por ejemplo, el 2 de Noviembre de 2016, Uber Colombia S.A.S fue ordenado a detener la

---

249. Ministerio de Transporte, *supra* nota 239.

250. *Id.*

251. *Id.*

252. *Id.*

253. Wilson Vega & Maria Paulina Arango, *La propuesta de Uber para lograr su legalización en Colombia*, PORTAFOLIO (Mayo 2, 2019, 11:34 AM), <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/la-propuesta-de-uber-para-lograr-su-legalizacion-en-colombia-528818>.

254. *Supertransporte sanciona a Uber por insistir, contra prohibición gubernamental, en la promoción de servicios de transporte no autorizado en Colombia*, NOTICIERO DEL TRANSPORTE (Dec. 19, 2016), <https://noticierodeltransportemeta.jimdo.com/2016/12/19/supertransporte-sanciona-a-uber-con-más-344-millones-de-pesos-por-insistir-contra-prohibición-gubernamental-en-la-promoción-de-servicios-de-transporte-no-autorizado-en-colombia/?mobile=>.

255. *Id.*

256. *Id.*

promoción de sus servicios de transporte no autorizados en el aeropuerto de Cali, a través de su concesionario Aerocali S.A.<sup>257</sup> Específicamente, la Superintendencia de Puertos y Transporte ordenó a Aerocali S.A., administrados del Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón, “a garantizar el cumplimiento inmediato de las instrucciones dadas por entidad el pasado 19 de Agosto, mediante la Resolución 40313.”<sup>258</sup> La Resolución requería “el cumplimiento de la regulación que prohíbe la facilitación y promoción del no autorizado servicio de transporte en todo el país.”<sup>259</sup>

El gobierno de Santos, a través del Ministerio de Transporte, calificó a la plataforma ilegal y la policía persiguió a todos aquellos que la usaron.<sup>260</sup> En Diciembre del 2018, El Ministerio de Transporte emitió una circular en la cuál reiteraba a las autoridades de tránsito del país que todos los conductores que violen el Artículo 26 de la Ley 769/2002, por ejemplo, que promovieran servicio transporte público con vehículos privados sin una causa razonable, se les iba a suspender la licencia de conducir.<sup>261</sup> Usuarios privados que usen sus vehículos para la provisión ilegal de transporte público, tendrán su licencia de conducir cancelada, y sólo podrán volver a aplicar dentro de 25 años.<sup>262</sup>

Con la llegada al gobierno de Iván Duque, quién ha expresado su interés en promover lo que se conoce como economía anarajada, se ha planteado la posibilidad de un camino hacia la legalización.<sup>263</sup> Sin embargo, esto no impidió que el Ministro de Transporte, persiguiera a todos aquellos que obtienen ingresos por medio de las actividades de Uber, como un servicio de transporte público que utiliza un automóvil privado, lo que va en contra las leyes antes mencionadas.<sup>264</sup> “Se han visto casos en los que conductores de Uber les han quitado su licencia por al menos 25 años.”<sup>265</sup>

---

257. *Aeropuerto de Cali retira publicidad de UBER, por orden de la supertransporte*, MINISTERIO DE TRANSPORTE (Nov. 2, 2016), <https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2016/Noviembre/Comunicaciones/CP67.pdf>.

258. *Id.*

259. *Id.*

260. Vega & Arango, *supra* nota 253.

261. Ministerio del Transporte, *supra* nota 239.

262. *Id.*

263. Vega & Arango, *supra* nota 253.

264. *Id.*

265. *Id.*

Luego el 15 de Enero de 2019, la oficina legal del Ministerio de Transporte de Colombia intervino en términos de la legalidad de Uber.<sup>266</sup> Primero, es importante acotar que en conformidad con el Artículo 8.1 y 8.8 del Decreto 087 del 17 de Enero de 2011, el representante legal de la oficina del Ministerio de Transporte tiene la tarea de avisar y asistir al Ministro y a otras dependencias del Ministerio en la aplicación e interpretación de las normas legales y constitucionales.<sup>267</sup> La oficina se ocupa de resolver las inquietudes y peticiones enviadas al Ministerio por personas públicas o privadas.<sup>268</sup> En el caso discutido aquí, la oficina respondió una petición presentada por un individual privado al Ministro de Transporte a través de un archivo número 20183030126012 del 17 de Diciembre de 2018.<sup>269</sup> Específicamente, se han preguntado si es legal que un ciudadano contacte o contrate servicios de transporte ofrecidos por un vehículo conectado a Uber.<sup>270</sup> La oficina ha explicado que —a pesar que Uber se define como una plataforma tecnológica, que no ofrece servicios de transporte— no es reconocida por el Ministerio de Transporte como una plataforma tecnológica en términos del párrafo del Artículo 2.2.1.3.2.1. del Decreto 1079 del 2015 y del Artículo 5 y 6 de la Resolución número 2163 del 2016 emitida por el Ministerio de Transporte.<sup>271</sup> El Ministerio de Transporte ha emitido una circular número 24 de fecha 30 de Diciembre de 2014, “solicitando la inmovilización de servicio de vehículos privados que no brindan servicios no autorizados a través de la plataforma “Uber”,” por incumplimiento de las disposiciones regulatorias del Ministerio de Transporte, y, en particular, la circular antes mencionada, que resulta en investigaciones administrativas apropiadas y la imposición de sanciones.<sup>272</sup>

Luis López, Gerente de Relaciones Públicas de Uber, argumentó lo contrario sobre que Uber es un servicio privado.<sup>273</sup> Específicamente, “Uber se auto denomina como un servicio privado intermediado por una plataforma y lo considera como una nueva categoría de transporte.”<sup>274</sup> Según datos de la Sede de Uber en USA, Uber Colombia cuenta con “83.000 conductores y

---

266. Ministerio del Transporte, *supra* nota 239.

267. *Id.*

268. *Id.*

269. *Id.*

270. *Id.*

271. Ministerio del Transporte, *supra* nota 239.

272. *Id.*

273. Vega & Arango, *supra* nota 253.

274. *Id.*

es usado mensualmente por aproximadamente de 2.1 millones de pasajeros.”<sup>275</sup> “Para Uber, la satisfacción de sus usuarios va con el corazón de su propuesta comercial, y es esencial para su sobrevivencia a largo plazo.”<sup>276</sup> “Hace dos años, la firma abrió un servicio de soporte especializado por región, administrado desde la Experiencia de su Centro en Costa Rica.”<sup>277</sup> “Para Pacheco [Gerente General Regional de Uber en México], Uber no está actuando fuera de la ley, de hecho, esta buscando un diálogo con las autoridades colombianas para definir una forma de regulación.”<sup>278</sup> “Además, el dice que es importante diferenciar el servicio de movilidad compartida de los sistemas de transporte tradicionales, los cuáles han existido por más de 20 años.”<sup>279</sup> “El dice que Uber paga impuestos en Colombia y que, en caso de regulación, la empresa estaría dispuesta a contruibuir con más.”<sup>280</sup> “Si, cómo los directores esperan, un cambio del gobierno abre las puertas a un diálogo fructífero, Uber pronto podría tener la oportunidad de operar en Colombia bajo la protección de un marco legal moderno.”<sup>281</sup>

“El debate sobre la legalidad de Uber es global, por lo que la plataforma está tratando de trabajar con los gobiernos para encontrar una regulación, que permita que las condiciones de competencia sean iguales para ellos y para los taxis.”<sup>282</sup> Justin Kintz, el vicepresidente [de Uber] Políticas Públicas y Comunicaciones, plantea que Bogotá fue la primera ciudad en Latinoamérica a donde ellos llegaron hace cinco años y todavía el asunto no está regulado, pero existen 46 ciudades en el mundo donde ya hay claridad de las reglas del juego.”<sup>283</sup>

---

275. Linda Patiño, “*Estamos abiertos a regulación: Uber*,” *EL TIEMPO* (Mar. 16, 2018), <https://www.eltiempo.com/tecnosfera/apps/entrevista-con-humberto-pacheco-gerente-general-de-uber-en-la-region-194566>.

276. *Id.*

277. *Id.*

278. *Id.*

279. *Id.*

280. Patiño, *supra* nota 275.

281. *Id.*

282. *Uber Quiere Legalizarse en Colombia: Así lo Hará*, *DINERO* (June 13, 2019, 12:01AM), <https://www.dinero.com/empresas/confidencias-on-line/articulo/condiciones-iguales-para-uber-y-taxistas/273193>.

283. *Id.*

## 2. La Experiencia en Costa Rica

Uber ha estado operando en Costa Rica por dos años, generando confusiones en el sector de transporte público.<sup>284</sup> Particularment, “la principal oposición surgió de la Unión de Taxistas Costarrisences, los cuáles han existido de los años sesenta,” y cuya actividad ha sido legalizada por la Autoridad de Transporte Público de Costa Rica (CTP).<sup>285</sup>

“Desde los años 80, Costa Rica ha sido considerada por tener un sistema de transporte público altamente ineficiente.”<sup>286</sup> Fue “en respuesta a esta crítica situación, que el actual gobierno promovió una serie de reformas legislativas que pretendían modernizar el sistema de transporte remunerado de autobuses y taxis.”<sup>287</sup> “A comienzos del 2000, en medio de todas esas transformaciones del transporte público,” se creó el Consejo Público de Transporte, junto con la promulgación de la Ley número 7969/2000, para regular el Servicio de Transporte Público Remunerado de Personas en Vehículos.<sup>288</sup>

Mientras se creía que el sistema de taxi había logrado completar su modernización, “. . . se produjo una proliferación en los servicios de transporte privado, creando tensiones sociales [especialmente] en todos aquellos quiénes prestaron este servicio de manera regular, [es decir], los taxis, de acuerdo con las disposiciones de la ley número 7969/2000.”<sup>289</sup> La Asamblea Legislativa promovió una serie de reformas “que concluyeron en el 2011 con la promulgación de la Ley número 8955, [para regular] . . . el Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos, . . . los cuáles dieron paso a una nueva forma de transporte individual, la cual era conocida como Servicio Especial de Taxi Estable, mejor conocida como SEETAXI.”<sup>290</sup>

La llegada, en los recientes años, de las empresas con plataforma tecnológicas han traído nuevos retos en la Legislación de Costa Rica, la cuál ha sido creada con un marco regulatorio diseñado para regular el modelo de

---

284. R. Petersen, *¿Es Uber legal en Costa Rica?*, COSTA RICA LAW (Aug. 13, 2017), <https://costaricalaw.com/costa-rica-legal-topics/driving-in-costa-rica/uber-legal-costa-rica/>.

285. *Id.*

286. Reforma al Sistema de Transporte Remunerado de Personas y Regulación de Las Empresas de Plataformas Tecnológicas de Transporte, Asamblea Legislativa de La República de Costa Rica, Jan. 22, 2019, p. 3 (en adelante Asamblea Legislativa de La República de Costa Rica).

287. *Id.*

288. *Id.*

289. *Id.* en 3–4.

290. *Id.* en 4.

negocio tradicional, como los taxis.<sup>291</sup> Esta es una de las razones por las cuáles la Asamblea Legislativa junto con el poder ejecutivo, consideraron necesario proporcionar al país con una nueva legislación.<sup>292</sup> El 23 de Enero del 2019, los diputados introdujeron una nueva reforma para regular el proyecto de Uber en Costa Rica —así como también otra aplicación de transporte compartido— y actualizaron el modo taxi.<sup>293</sup> El proyecto de reforma tenía como objetivo regular la actividad llevada a cabo por *Uber, taxis, y futuros actores entrantes en el Mercado de Costa Rica*, el cuál brinda servicios de transporte remunerado de personas, utilizando las “plataformas digitales como medio colaborativo.”<sup>294</sup>

La Asamblea Legislativa, al exponer los motivos, subrayó cómo los avances de las comunicaciones en Internet, los teléfonos inteligentes, y las aplicaciones en línea han facilitado el desarrollo y la adopción del transporte pago de pasajero, mejorando así la movilidad.<sup>295</sup> Este tipo de servicio, ofrecido por las empresas de plataforma tecnológica, ha llevado a las naciones a nivel mundial a revisar continuamente sus legislaciones y políticas públicas.<sup>296</sup> En otras palabras, los Estados tenían que asegurar que las legislaciones nacionales reflejaran el estado actual de la economía y garantizaran el cumplimiento de las responsabilidades legales, la seguridad ciudadana y los derechos de las personas que integran este nuevo tipo de iniciativa, bajo un esquema de competencia legal.<sup>297</sup>

El Presidente de la República de Costa Rica, Carlos Alvarado, ha declarado que el compromiso de gobierno, con este proyecto de reforma, era avanzar en un sistema donde los taxis y las plataformas de transporte tecnológicas coexistan en condiciones de competencia justa.<sup>298</sup> Entre los puntos más relevantes, planteados en esta reforma, está el hecho de que las

291. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, *supra* nota 286, en 4.

292. *Id.*

293. Federico, *Ley para Uber regular en Costa Rica: ¿cuándo será una realidad?*, CAPPLATAM (Jan. 17, 2019), <https://capplatam.com/ley-uber-costa-rica/>.

294. Carlos Ubicó, *Proyecto de ley que regula Uber: ¿realmente resuelve la problemática del servicio de transporte remunerado?*, EL MUNDO COSTA RICA (Feb. 12, 2019), <https://www.elmundo.cr/opinion/proyecto-de-ley-que-regula-uber-realmente-resuelve-la-problematica-del-servicio-de-transporte-remunerado/>.

295. Asamblea Legislativa de Costa Rica, *supra* nota 286, en 2.

296. *Id.*

297. *Id.*

298. Julio Naranjo, *Gobierno Presentó Proyecto de Ley con El Que Pretende Uber Regular*, TELETICA (Ene. 22, 2019), [https://www.teletica.com/216139\\_gobierno-presento-proyecto-de-ley-con-el-que-pretende-regular-uber](https://www.teletica.com/216139_gobierno-presento-proyecto-de-ley-con-el-que-pretende-regular-uber).

Empresas de Plataforma de Transporte (EPT), como Uber, tienen que pagar “el 13% del impuesto al valor agregado (IVA), así como el 8,5% de las remesas al exterior.”<sup>299</sup> Además, estos serán declarados como servicios de transporte público y deben estar registrados en el Consejo de transporte público (CTP) para la operación legal en el país.<sup>300</sup> Basado en recursos generados por EPT se establecería un standard del 3% de la operación para crear un Fondo Nacional de movilidad para la modernización del transporte público.<sup>301</sup> Rodolfo Méndez Mata, Ministro de Obras Públicas y Transporte, describió el proyecto como “equilibrado” y recalcó la importancia de regular las plataformas tecnológicas donde muchos ciudadanos encuentran empleo.<sup>302</sup> Para redactar la propuesta, el Poder Ejecutivo investigó la razón por la que en ciudades como Nueva York, Los Ángeles, Londres, Madrid y la Ciudad de México, donde encontró un acuerdo para la coexistencia de servicios.<sup>303</sup>

Lo que pasará con Uber en Costa Rica es incierto.<sup>304</sup> Sin embargo, Uber afirma que ha estado trabajando “dentro de un marco regulatorio legal, y al mismo tiempo, ha buscado ser parte del desarrollo de Costa Rica.”<sup>305</sup> Uber seguirá pidiéndole al gobierno que escuche las diversas voces que exigen la existencia de “una regulación que promueva la innovación, el desarrollo y la tecnología.”<sup>306</sup>

#### D. *El Párrafo Comparativo*

Es obvio, dado el análisis anterior, que sería incorrecto pensar que Uber y sus regulaciones pudiesen remontarse en las regulaciones del sistema tradicional nacional.<sup>307</sup>

Las batallas legales dadas en los recientes años en Europa y en Latinoamérica demuestran la necesidad que tienen los gobiernos

---

299. *Id.*

300. *Id.*

301. *Id.*

302. *Id.*

303. Naranjo, *supra* nota 298.

304. *Ver 4 Claves Para Entender La Situación de Uber en Costa Rica*, FORBES MEX. (Sep. 5, 2018), <https://www.forbes.com.mx/republica-dominicana-fortalece-relacion-con-chile/>.

305. *Id.*

306. *Id.*

307. De Masi, *supra* nota 6, en 83.

dereconsiderar su enfoque hacia las nuevas tecnologías, y a revisar instrumentos regulatorios para abordar los desafíos de hoy en día.<sup>308</sup>

La llegada de Uber internacionalmente ha generado turbulencia en las legislaturas nacionales, quiénes por sorpresa, han tenido que entender la complejidad de este fenómeno y encontrar reglas que puedan regular estas plataformas tecnológicas y colaborativas.<sup>309</sup> Los gobernantes tuvieron que resolver las disputas derivadas de la resitencia de los operadores de transporte tradicional y de las autoridades locales.<sup>310</sup> Por esta razón, los gobiernos han sido llamados a tomar decisiones decisivas.<sup>311</sup> “La demanda de servicios compartidos es insasiable y creciente, ya que los consumidores dependen de herramientas tecnológicas para satisfacer sus necesidades, incluso ante su ilegalidad.”<sup>312</sup> En consecuencia, prohibir el progreso de nuevas plataformas no es una solución a largo plazo.<sup>313</sup> Por el contrario, los servicios compartidos deben de ser transparentes, formales y regulados.<sup>314</sup>

En la Unión Europea, como en Latinoamérica, crear una legislación uniforme parece un poco difícil de lograr.<sup>315</sup> Las plataformas tecnológicas como Uber funcionan generalmente igual en todas partes, sin importar donde los usuarios esten localizados.<sup>316</sup> Esta es la razón por la cuál cada ciudad tiene diferentes políticas y aún más en los países de Europa y América Latina.<sup>317</sup> No obstante, mientras muchos gobiernos de ciudades de Europa y Sur América han tenido una mentalidad opuesta a esta nueva forma de innovación para reemplazar los sistemas tradicionales, se está dando un paso a la desregulación lentamente, abriéndole el mercado a nuevos jugadores.<sup>318</sup> Permitir que las plataformas tecnológicas operen junto a los operadores tradicionales seguirá siendo una desición puramente política.<sup>319</sup>

---

308. *Id.* en 84.

309. *Id.*

310. *Id.*

311. *Id.*

312. De Masi, *supra* nota 6, en 85.

313. *Id.*

314. *Id.*

315. *Id.*

316. *Id.* en 86.

317. De Masi, *supra* nota 6, en 87.

318. *Id.* en 89.

319. *Id.* en 90.

## IV. CONCLUSIÓN

“El caso de Uber expresa una aspiración . . . : la de ser moderno y estar a la par con el mercado y la tecnología.”<sup>320</sup> “El mercado tiende a envejecer las reglas” causando el riesgo de que la ley quede obsoleta.<sup>321</sup> Esta Nota muestra como Uber “no tiene espacio para expresarse como realmente quiere.”<sup>322</sup> De hecho, “en vez de aumentar el valor de innovación, han existido diferentes solicitudes, intereses y consideraciones, lo que hace énfasis no sólo en la competencia desleal ya detectada, sino también en la falta de lógica de compartir, en el lucrativo propósito de un nuevo entrante, y así sucesivamente.”<sup>323</sup>

Indudablemente, las oportunidades evidenciadas por “la Revolución Uber son excelentes, ya que están conectadas con el desarrollo del mercado, la eficiencia, la recuperación de la economía y la de ofrecer un servicio de bajo costo y calidad a sus consumidores.”<sup>324</sup> En consecuencia, la ley tiene que cambiar, con el objetivo de preservar su utilidad.<sup>325</sup> También, se le puede pedir a los tribunales que sugieran soluciones para tener un marco más adecuado para enfrentar este desafío.<sup>326</sup>

Lo que queda, es esperar que las legislaturas nacionales alerten que los retrasos de publicación de una ley que regule Uber cree un indefinido estancamiento jurisprudencial y la función de las cortes vaya más allá de lo que le corresponde.<sup>327</sup>

---

320. Belvisio, *supra* nota 4, en 158.

321. *Id.*

322. *Id.*

323. *Id.*

324. *Id.*

325. Belvisio, *supra* nota 4, en 159.

326. *Id.*

327. *Id.* en 160.