

México, Distrito Federal a 06 de octubre de 2015

Oficio CCC/DG/014/2015

OPINIÓN SOBRE LA PROPUESTA DE REFORMAS LEGALES EN EL ESTADO DE JALISCO

Antecedentes

El pasado 4 de junio de 2015, mediante oficio OPN-008-2015, la Comisión Federal de Competencia emitió una opinión no vinculante sobre las Empresas de Redes de Transporte, en ella exhortaba a los gobiernos estatales y al Distrito Federal, entre otras cosas, a generar una categoría especial para este tipo de compañías dentro de su marco normativo (p.e. con un cambio en la Ley de Movilidad), para tomar en cuenta los beneficios al consumidor que otorgan por su eficiencia e innovación. Además, la Cofece indicaba que, en caso de existir regulación específica, su diseño debería evitar establecer control de precios (máximos) o limitar la oferta de vehículos; y de ninguna manera observar ambas medidas restrictivas, pues tienen consecuencias perniciosas en materia de calidad del servicio y precios para los usuarios. El razonamiento de la autoridad es sencillo, al evitar estas distorsiones en un mercado disruptivo, se mantienen las ventajas en eficiencia que permite la innovación tecnológica.

Por otro lado, Central Ciudadano y Consumidor, AC, ha participado de manera activa en el debate público en torno a distintas regulaciones en diferentes mercados, y en particular en el de las Empresas de Redes de Transporte. La organización participó en las mesas de trabajo realizadas por el Gobierno del Distrito Federal, a través del Laboratorio para la Ciudad, en el que se discutieron los principios regulatorios que tomaría en cuenta la ciudad para el diseño de la normatividad en la materia. Por lo anterior, conocemos la visión de consumidores, empresarios de redes de transporte, concesionarios de servicios públicos de transporte, autoridades y otras organizaciones sociales que han participado en este complejo debate. Por lo anterior, se emiten los siguientes comentarios.

Leyes locales

1. LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE.

a. Definición de las ERT

El artículo 83 Ter define las Empresas de Redes de Transporte, como “personas jurídicas titulares de los derechos de propiedad intelectual de una aplicación móvil, o que cuenten con licencia para su uso, sea franquiciataria o se encuentre afiliada a alguno de los anteriores de tal forma que tenga derechos para el aprovechamiento o administración de la aplicación móvil; cuyo servicio se limita exclusivamente a gestionar servicios de transporte, vinculando a través de dicha aplicación a usuarios de transporte público de punto a punto con prestadores del servicio registrados y autorizados en cualquiera de sus modalidades.”. Esta definición es compleja y no ayuda a distinguir entre las modalidades que pueden adoptar las ERT.

En su opinión la Cofece distingue 2 tipos de empresas:

- Complementarias. Aquellas que conectan a consumidores de servicios de transporte de punto-a-punto con taxistas registrados en la modalidad de servicios públicos; e,
- Independientes. Aquellas que por medio de una aplicación conectan a conductores que ofrecen servicios particulares a consumidores.

La definición propuesta, pues, limita el campo de visión del regulador, por lo que se sugiere se simplifique la redacción y se tome en cuenta lo señalado por la Cofece, en el sentido de que las ERT tienen en común reducir las asimetrías de información entre consumidores y proveedores a través de una plataforma tecnológica.

Se sugiere entonces que el artículo 83 defina las ERT de la siguiente manera:

“Sociedades mercantiles nacionales o extranjeras que a través de una plataforma tecnológica conecten consumidores y proveedores de servicios de transporte público o de pasajeros bajo demanda. Para las empresas, que operen en servicios regulados se aplicarán las disposiciones contenidas en esta ley. Para quienes ofrezcan servicios bajo demanda, el esquema tarifario, políticas laborales y oferta total serán definidos por cada empresa en concordancia con lo dispuesto en esta Ley.”

b. Sobre las sociedades mercantiles sujetas a autorización de registro a las ERT

En el artículo 83 Quáter, tercer párrafo, de la propuesta señala que “Las autorizaciones a que se refiere el presente Capítulo únicamente se otorgarán a sociedades mercantiles constituidas conforme a leyes mexicanas, con domicilio fiscal dentro del Estado de Jalisco...”. Observamos con preocupación este punto, que puede representar una ventaja indebida dentro del mercado y una barrera a la competencia establecida en la regulación.

En otras opiniones sobre transporte público, la Cofece ha señalado que establecer cláusulas de lugar de origen para el otorgamiento de concesiones públicas constituye una práctica contraria a la competencia y libre concurrencia en el mercado¹. Por lo anterior, se recomienda se elimine la disposición de que las sociedades mercantiles tengan que tener domicilio fiscal dentro de Jalisco, pues por su naturaleza, las empresas de ERT son sociedades mercantiles que pueden ser nacionales o extranjeras. Eliminar esta restricción, puede alentar la competencia en el mercado.

c. De la antigüedad de los automóviles.

El artículo 144 Ter establece las características de los vehículos que podrán prestar su servicio en las plataformas que ofrezcan las ERT. La fracción VII establece que el modelo de los vehículos no podrá tener más de 4 años de antigüedad.

La justificación de los 4 años se basa en estudios de la propia Secretaría en la que se determina que los autos para el servicio de pasajeros trabajan 6 días a la semana por 11 horas, por lo que al cabo de 4 años tendrán 230 mil km. En ese punto dejan de ser eficientes en combustible, y por eso se sugiere que no haya autos más antiguos a esos años. Sin embargo, se olvidan que la actividad económica a la que están destinados los autos del ejemplo es el servicio público, mientras que los inscritos en las ERT, no necesariamente deben prestar el servicio con esa regularidad, pues no es su función económica principal, dado que se pueden utilizar para los fines

¹ Ver OPN-006-2015 sobre la Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tlaxcala. Disponible: https://www.cofece.mx/cofece/images/Comunicados/Boletines_2015/COFECE-013-2015.pdf

que determine el particular, aunque tenga que cumplir con ciertos requerimientos que determinen las ERT. Por lo que el criterio no parece aplicable. Además el límite de años puede ocasionar una limitación artificial a la oferta de automóviles, lo que puede perjudicar a los consumidores al eliminar las ventajas en eficiencia de las ERT y puede encarecer el servicio de las ERT. Por otro lado, se debe observar que a nivel internacional se permiten autos modelo 2005 en adelante (10 años de antigüedad) para la prestación de servicios en ERT.

Por lo anterior, se recomienda ampliar los años de antigüedad de los modelos de autos, con lo anterior, se permite mayor competencia en el mercado y mayores beneficios al consumidor.

d. Improcedencia de registro

El artículo 144 Quáter de la Ley establece las condiciones para declarar improcedente el registro, mismas que pueden resultar discrecionales y arbitrarias por parte de la autoridad. Por ejemplo, la fracción I, declara improcedente el registro cuando haya “competencia ruinososa” en el mercado, esta fracción tiene sentido dentro del otorgamiento de concesiones para transporte público de taxis, pues el regulador es quien determina las condiciones de ese mercado. En el caso de las ERT es la oferta y la demanda la que autorregula la competencia, cuando hay más oferentes dentro de la plataforma tal que sobrepasan la demanda deja de ser rentable para algunos que pueden optar por abandonar la plataforma, volviendo al equilibrio. Por lo anterior, el regulador no tendría por qué interferir en este mercado, pues ellos no son quienes determinan las condiciones de competencia, como sí lo hacen con el servicio público regulado.

Aplica el mismo razonamiento para la fracción III, el regulador sólo debe estar vigilando y monitoreando el mercado sobre el que tienen control, es decir el del sistema de transporte público regulado y no sobre las ERT a las que se otorgan permisos, que tienen naturaleza distinta a la de las concesiones. Por lo que se recomienda eliminar las fracciones I y III de este artículo.

2. Disposiciones transitorias

En el artículo Segundo Transitorio de la iniciativa de Reforma el Ejecutivo propone que sea la Secretaría de Movilidad quien determine el número de vehículos objeto de autorización. Consideramos que esta disposición es contraria a la opinión emitida por Cofece, en la que se determina que no se debe controlar la oferta para los ERT. Ésta tiene que estar determinada por la demanda de los consumidores y las ganancias en eficiencia por la utilización de la red. Dejar esta facultad al regulador abre espacios para la discrecionalidad, distorsiona indebidamente el mercado y finalmente perjudica a los consumidores que ya demandan el servicio de ERT. Por lo que se recomienda eliminar esta restricción artificial a la oferta.

Responsable de la opinión,

El Director de Central Ciudadano y Consumidor



Carlos Martínez Velázquez