

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

**El servicio de taxi: consideraciones jurídicas a partir de la publicación del
servicio de transporte terrestre de pasajeros**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho
Administrativo**

AUTOR

Brian Junior Chagray Tello

ASESOR:

Alejandro Martín Moscol Salinas

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20110067

AÑO

2019

RESUMEN

El servicio de taxi, globalmente, ha sido entendido como un servicio dentro del transporte privado de personas altamente regulado. Por lo cual, son pocas las experiencias de Estados que tiene al mencionado servicio dentro del régimen de servicio público. En el Perú, tampoco se acoge al servicio de taxi como un servicio público; sin embargo, el marco jurídico peruano ha ido más allá al normar la prestación del servicio de taxi con débiles controles de acceso y un inexistente control económico optando por un esquema de desregulación a causa de la liberación del servicio de transporte público urbano en los años noventa. Sin embargo, el contexto anterior sufre un importante cuestionamiento a la luz de la publicación del servicio de transporte terrestre de personas por la entrada en vigencia de la ley N° 30900. La mencionada norma legal, ofrece un escenario distinto para el servicio de taxi debido a la deficiencia en la técnica legislativa por determinar qué actividades, dentro del gran espectro de servicios de transporte terrestre de personas, son servicio público. Así dicho, se genera el interés y justificación de este trabajo pues nos compromete a dar repaso al concepto del servicio público, comprender su aplicación y operación en el Perú, para luego determinar si el servicio de taxi tras la publicación del servicio de transporte terrestre de personas, que dispone la ley N° 30900, puede ser comprendido dentro de las como una actividad publicada.

ÍNDICE

RESUMEN	2
INTRODUCCIÓN	4
I. Servicio Público y su evolución den el tiempo	6
1.1 Concepto clásico del servicio público	6
1.2 Crisis del servicio público	7
1.3 Influencia del public utility y regulación económica norteamericana	8
1.4 Los servicios de interés general dentro del Derecho comunitario europeo	8
II. Servicio público en el Perú y el Transporte terrestre urbano de personas	10
2.1 El servicio público peruano	10
2.2 La publicación del servicio de transporte terrestre de personas	14
2.2.1 Las actividades dentro del régimen de servicio público a causa de la Ley N° 30900	15
III. El servicio de taxi y el servicio público	19
3.1 Naturaleza del servicio de taxi	19
3.2 El servicio de taxi como bajo la Ley N° 30900	21
3.2.1 Elemento formal	21
3.2.2 Elemento material	23
3.3 El avance tecnológico y la nueva apreciación material del taxi	24
CONCLUSIONES	25
BIBLIOGRAFÍA	28

INTRODUCCIÓN

En nuestro día a día, como personas, ciudadanos o simplemente como usuarios de un determinado servicio, siempre seremos los primeros en recibir las consecuencias de las distintas formas de cómo el aparato estatal ejerce su actividad de intervención. La colectividad siempre requerirá que la presencia estatal garantice un mejor servicio, que fiscalice, sancione o hasta controle la misma operación, pero como bien dijimos existen diversas técnicas de intervención, ius administrativas, para tal objetivo.

El esquema anterior no es contrario para los efectos que genera la intervención estatal en el sector transporte y en específico para el transporte urbano de pasajeros, más aún cuando clásicamente el Estado ha hecho uso de la categoría jurídica del servicio público para o prestar directamente el servicio o dar la gestión y operación del servicio a un privado bajo una estricta supervisión y garantía para su correcta prestación.

Bajo tal comprensión, es que el objeto de este trabajo es pronunciarnos sobre la pertinencia que el servicio de taxi sea considerado dentro del régimen de los servicios públicos; valorando así las formalidades exigidas por el marco jurídico peruano como también las justificaciones materiales que llevarían a la actividad a estar dentro de la estricta dirección estatal y control de su operación económica.

Para la persecución de tal objetivo este trabajo académico será dividido en tres capítulos. El primero de ellos se encargará de aterrizar el concepto actual que se tiene en el mundo jurídico sobre el servicio público, para así tener una perspectiva adecuada de su correcta aplicación para una determinada actividad.

Seguidamente, en nuestro segundo capítulo analizaremos la comprensión del servicio público en el Perú, verificando si este se alinea con los cánones contemporáneos para la categoría jurídica. Asimismo, y con la base jurídica peruana establecida estudiaremos el estado del sector transporte con respecto al servicio público; lo cual terminará con la determinación de qué actividades forma parte del régimen del servicio público a razón de la publicación del servicio de transporte terrestre de pasajero por la Ley N° 30900.

Por último, en el tercer capítulo abordaremos de lleno al servicio de taxi. Para ello, definiremos su naturaleza y sus características como una actividad económica. Esto será de vital importancia para poder concluir si es que el servicio bajo estudio, a casusa de la publicación del servicio de transporte terrestre, puede ser incluido dentro de las actividades publicadas. Dentro de este mismo capítulo, y a despecho del resultado que tengamos sobre si el taxi es un servicio público o no, mostraremos las implicancias que ha tenido el avance tecnológico en la activad, para lo cual estimaremos la intervención reguladora de la actividad o no.



I. Servicio Público y su evolución den el tiempo

1.1. Concepto clásico del servicio público

Siendo nuestra intención desdoblar el concepto de servicio público es menester hacer referencia a su origen francés y cómo la doctrina de aquella época sostenía al servicio público como fundamento y límite del poder soberano, configurándole como sustento para la existencia del Estado y su propia actividad¹. Recordar tal antecedente histórico es sumamente importante pues es en la discusión académica de aquellos tiempos en donde se lograr obtener la concepción objetiva del servicio público, resultando el interés general como su elemento nuclear².

Bajo ese tenor, se compone la estructura clásica del servicio público: desde un plano orgánico se identifica al Estado como titular y prestador directo del servicio; asimismo, como elemento formal, tenemos al régimen jurídico específico, la publicatio³ (declaración de titularidad estatal), bajo el cual se somete a la actividad. Por otra parte, como elemento material, se advierte el carácter esencial atribuido al servicio para la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad. En tal sentido, el servicio público se comprendió inexorablemente conexo a la actividad prestacional estatal, como actividad soberana, sujetándose en la protección del interés general.

Aunado a lo anterior, existen características vinculadas al clásico servicio público; aquellas sobrepasan lo descriptivo al formularse como principios, considerándoseles reglas para su prestación. Así, el servicio público debía prestarse con i) continuidad, entendiéndose como la ininterrumpida disponibilidad para el usuario, ii) igualdad, refiriéndose a la prestación del servicio en igual de condición sin importar la capacidad de asequibilidad del usuario, y iii) mutabilidad, en referencia a la necesidad de los servicios público de adaptarse a los desafíos tecnológicos⁴.

¹ ZEGARRA VALDIVIA, Diego, “Del Servicio Público a los servicios de interés general: la evolución del service public en el sistema jurídico”, En: Revista de Derecho Administrativo, Lima, Círculo de Derecho Administrativo, N° 12, Tomo I, 2012, pp. 14-17

² Ibid., p. 17

³ Ibid., pp. 21-22

⁴ Ibid., p. 24

No obstante, dentro de ese marco de reglas, fue necesario comprender la dinámica industrial y comercial que los servicios considerados como públicos podrían tener. Es decir, entender su carácter económico y la presencia del mercado como fuerte factor de influencia para su prestación. Esto generaba que en los casos que el Estado viera imposible la prestación directa del servicio, a causa no tener los recursos suficientes, recurra al sector privado bajo un modelo concesional reafirmando su titularidad en el sector a través del estricto control de la actividad.

1.2. Crisis del servicio público

Frente a lo señalado, no podemos obviar la evolución que ha sobrevenido al servicio público. Así, el tiempo y las distintas circunstancias sociales, políticas y económicas han ido afectando la estructura clásica del servicio público hasta el punto de considerarlo en un estado de crisis⁵.

Bajo tal tesitura, es posible atribuir como uno de los factores que ponen en cuestionamiento al servicio público al fracaso del Estado prestacional. La experiencia global pudo demostrar la ineficiencia estatal en la gestión directa o concesionada de los servicios para el ciudadano, con un impacto macroeconómico gravitantemente perjudicial⁶. En adición, el crecimiento de corrientes liberales a favor de un Estado mínimo derrotó el consenso de mantener su función prestacional, mostrando posturas a favor de la liberalización de los sectores en los que existía la publicación de los servicios⁷.

En adición, es atribuible a la inestabilidad del servicio público la consolidación de teorías económicas a favor del libre mercado y la competencia como elementos para generar eficiencia y eficacia en los servicios; proponiendo así un espacio abierto, en donde los privados puedan participar⁸. Este cambio de paradigma, no significó el abandono del Estado, sino un viraje de sus funciones, teniendo, entonces, un

⁵ MESTRE DELGADO, Juan Francisco, “La actividad prestacional o de servicio público”, En: CANO CAMPOS, Tomás (coord.), Lecciones y materiales para el estudio de Derecho administrativo, Tomo III, Madrid, 2009, pp. 128-129

⁶ ESTEVE PARDO, José, Lecciones de Derecho Administrativo, 7ma Edición, Madrid, Marcial Pons, 2017, pp. 458-460

⁷ Ibid. pp. 460-461

⁸ MESTRE DELGADO, Juan Francisco, Óp. Cit., p. 129

rol garante para que el servicio público dado a la gestión y operación privada pueda prestarse conforme a las necesidades públicas explicitadas en las cláusulas contractuales y la ley⁹, bajo un contexto de regulación de los servicios.

1.3. Influencia del public utility y regulación económica norteamericana

Sin embargo, a causa del poco bagaje jurídico en temas de regulación en el tradicional sistema de servicio público, fue necesario recurrir a la experiencia regulatoria anglosajona, en específico a la norteamericana.

En tal contexto, es identificable en la regulación norteamericana a la public utility –equiparable al interés general en nuestra tradición ius administrativista— como el incentivo para la actividad reguladora. Dicha actividad reguladora tuvo el carácter de una fuerte intervención estatal dentro del esquema operativo de la actividad regulada, sin dejar, claro está de preferir que la gestión y operación del servicio quede en manos de los civiles. Así también, se llega a comprender a unos de los principios esenciales de la actividad regulatoria norteamericana: la regulación para la competencia.¹⁰

En razón a ello, y en conjunto con las fuertes influencias ideológicas libre mercado y pro competencia de la sociedad norteamericana, se exige que la intervención opte por esquemas de regulación que garanticen la eficiencia y eficacia de los servicios regulados. Es decir, que se apueste por la participación de actores privados, con un moderado marco regulatorio cuando la evidencia técnica lo permita; o, que se regule a favor de un modelo monopólico cuando este sea el más eficiente modulando las fallas del mercado y acercándolo a una estructura que simule la competencia¹¹.

1.4. Los servicios de interés general dentro del Derecho comunitario europeo

Ahora bien, la influencia reguladora norteamericana tuvo el impacto según el Estado o región que acogió sus máximas de intervención. Empero, fue en el Derecho comunitario europeo en donde se establecieron nuevos conceptos alternos al clásico servicio público. Dado que el establecimiento de estos nuevos conceptos se justifican

⁹ ESTEVE PARDO, José, Óp. Cit., pp. 461-463

¹⁰ *Ibíd.*, p. 464

¹¹ *Ibíd.*, pp. 464-465

dentro de la perspectiva de competencia se da mayor relevancia al libre mercado permitiendo la intervención estatal cuando en base a interés general modulando la intensidad de la intervención regulatoria en conformidad con las dificultades de acceso e impacto en el usuario del servicio.

De tal manera es que aparecen los servicios de interés general, que sin necesariamente estar supeditado a las reglas del mercado, a causa de su relevancia para la “imprescindible cohesión social”¹² hacen pertinente la intervención regulatoria. De otro lado, tenemos a los servicio de interés económico general teniendo estos ya un mercado específico (i.e. transporte, telecomunicaciones, energía, etc.); para este tipo de servicios la regulación se intensifica al disponer al operador obligaciones que, propias del servicio público en base al interés general, puedan garantizar el alcance y acceso usuarios fuera de su mercado objetivo¹³.

Además de los ya mencionados, tenemos al servicio universal que, partiendo de una fijación de políticas públicas en relación del servicio, plantea la prestación mínima a los usuarios de los servicios, con estándares de calidad no diferenciados y sin discriminación a causa de la asequibilidad de las personas¹⁴.

Desde otra perspectiva, dentro de la conceptualización del servicio público, poco se ha dicho sobre derechos fundamentales involucrados. Seguramente ello es causa de que el enfoque jurídico dentro de la materia ha siempre dirigido su atención en el control del mercado. Pero, es relevante en una discusión jurídica sobre la liberalización y regulación el reconocer la posición del particular en relación a sus derechos de libertad económica. Asimismo, esto no puede centrarse en una perspectiva individualista, sino también general en tanto la apertura de mercado busca que un servicio determinado sea más eficiente y eficaz no solo para el ofertante.

Con todo, repasando la evolución del concepto clásico francés, con la influencia regulatoria norteamericana, y los posteriores desarrollos dogmáticos europeos es identificable un patrón claro con respecto a un régimen jurídico especial al cual son

¹² SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, Derecho Administrativo: Parte General, Decimotercera Edición, Madrid, Técnos, 2017, p. 795

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ *Ibíd.*, pp. 796-797

sometidos los servicios considerados de alta preocupación nacional. Es este régimen jurídico especial el cual determina la manera en cómo es prestado el servicio y garantiza entre otras cosas su concreta ejecución bajo estándares de calidad previstos. Claro está, también, la importancia de la participación privada en la estructuración del servicios, no solo para garantizar la eficiencia y eficacia del servicio, sino también un balance necesario de legitimidad para el respeto de derechos fundamentales de libertad económica.

En síntesis, el servicio público, ciertamente, ha perdido la relevancia como concepto jurídico para englobar a la prestación de servicios esenciales a favor de las personas, ello debido a la dificultad para catalogar a los mismos dentro de un concepto inmóvil, y la existencia otros tipos de intervención administrativa que reemplazan la clásica comprensión soberana de su prestación. Sin embargo, el servicio público no ha perdido ni un poco su importancia si consideramos a la categoría jurídica como un régimen jurídico especial para determinada actividad, siendo posible que se exija, a los operadores, el cumplimiento de determinadas obligaciones en base al interés general regulando económicamente su actividad.

II. Servicio público en el Perú y el Transporte terrestre urbano de personas

2.1. El servicio público peruano

El servicio público en nuestro país nunca tuvo un desarrollo conceptual específico. Siguiendo al profesor Zegarra, la legislación peruana, tanto en los siglos XIX y gran parte del XX, si bien hacía mención al servicio público, aquello se realizaba en base a la utilidad pública de un determinado servicio, o cómo justificación para la función administrativa del Estado¹⁵.

Así pues, no fue hasta 1979 con la Constitución Política del mismo año en donde se arroja el concepto para justificar la actividad empresarial estatal dentro de un modelo de Estado prestador, el cual se vería agotado por los malos resultados macroeconómicos. Tales balances, y adición al fracaso casi general de los Estados de

¹⁵ ZEGARRA VALDIVIA, Diego, El servicio público: fundamentos, Lima, Palestra, Octubre, 2005, pp. 303-317

bienestar, empujaron a acelerar los procesos de liberalización de inicios de los noventa, desembocando finalmente en la Constitución de 1993, que planteaba en estricto el rol garante del Estado sobre el prestacional¹⁶.

Lo anterior nos da pie a mencionar la importancia de conocer lo dispuesto por la norma constitucional. Por más que el servicio público, como hemos repasado, ha ido tomando orientación hacia la gestión y operación privada, no es posible comprender un abandono por parte de la actividad estatal frente a los servicios considerados de especial trascendencia social.

Dicho ello, la relevancia del pronunciamiento de la Constitución respecto al servicio público trasvasa la búsqueda de una definición concreta de su concepto. De esa manera, es prudente encontrar en un texto constitucional la posición del Estado frente a la prestación del servicio o de forma directa o como garante de la misma actividad; al mismo tiempo, la certidumbre de la actitud estatal ante servicio público debe ir acompañada un manifiesto marco jurídico económico, el cual coadyuve a definir la posición del privado frente a las actividades económicas en general.

Conforme a lo repasado, dirigiéndonos a la Constitución peruana de 1993, podremos encontrar en su artículo 58°, primero, el régimen jurídico económico instalado en el Perú: la economía social de mercado que a su vez pone como motor y fuente del desarrollo económico a la libre iniciativa privada.

Desdoblar aquel concepto ira en el sentido que ya hemos venido trabajando. Es así que la economía social de mercado representa “los valores constitucionales de la libertad y la justicia, y, por ende, es compatible con los fundamentos axiológicos y teleológicos que inspiran a un Estado social y democrático de derecho. En ésta imperan los principios de libertad y promoción de la igualdad material dentro de un orden democrático garantizado por el Estado”¹⁷.

En base a tal desarrollo es extraíble que la posición del Estado peruano frente a la actividad económica y a sus diversas formas de intervención, siendo una de ella el

¹⁶ *Ibíd.*, p. 325

¹⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia Expediente N° 0008-2003-AI/TC, FJ 16

servicio público, se muestra en conformidad con el modelo de Estado garante. Se impulsa la competencia y la libre iniciativa privada, sin el desapego a una actuación estatal que garantice el bienestar de sus gobernados¹⁸.

Ahora bien, el ya mencionado artículo 58° tiene más que indicar sobre el servicio público. De esa forma, el artículo en referencia dispone que dentro régimen económico orientado a la liberalización, el Estado tiene una posición de promotor de los servicios públicos como parte de su actividad¹⁹. Nótese también que el mismo artículo constitucional marca una separación entre los servicios públicos y los servicios que involucran la educación, salud y seguridad.

Visto lo precedente, y en línea con lo que indica Danós, tal accidente normativo genera la base suficiente para definir que para el Estado peruano los servicios públicos están referidos a actividades de carácter económico con una especial trascendencia para el desarrollo del bienestar general de la población. De tal manera, se posicionan lejanos al concepto de servicio público los servicios que representan actividades indisociables del Estado (justicia, educación, salud, educación) o de servicios que no envuelva finalidad lucrativa, sino social²⁰.

A pesar de aquel intento de aterrizar el concepto de servicio público en la normativa peruana, no existe otro criterio de fuente constitucional que sirva para establecer cuándo y cómo un servicio económico deviene en esencial para las personas, y en tanto ello merecedor de ser publicado.

Bajo tal circunstancia, fue necesario el esfuerzo jurisprudencial constitucional para conocer a los elementos que definen a un servicio público en el Perú. De tal modo, fue en la sentencia recaída en el Expediente N° 0034-2004-AI/TC donde se determinan los elementos para advertir cuándo estamos ante un servicio público o no. Así el Tribunal Constitucional previó que para poder ser considerado un servicio público era

¹⁸ Artículo 44° de la Constitución: “Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra la seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”

¹⁹ Artículo 58° de la Constitución: “(...) el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.”

²⁰ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge, “El régimen de los servicios públicos en la Constitución peruana”, En: Themis Revista de Derecho, N° 55, Lima, 2008, p. 258

necesario la presencia de un i) elemento formal: declaración a través de una ley expresa de la publicación del servicio (publicatio), y un ii) elemento material: el reconocimiento de la actividad como un servicio esencial para el desarrollo e integridad de la población.

Empero, a pesar de la motivación didáctica que pudo tener la mencionada sentencia, es posible concluir que un servicio público en el Perú es determinado simplemente por su aspecto formal. Y ello es a lo que expone el Tribunal Constitucional al dejar que el legislador a definir cuándo un servicio entra al régimen jurídico de los servicios publicados.

Dado este avance, es necesario precisar si la fuente normativa exigida para la publicatio guarda una reserva legal estricta. Desde nuestra opinión sí consideramos que la publicación de un servicio tiene que provenir de la declaración hallada en una ley de alcance nacional dada por el Congreso Nacional del Perú. No pudiendo los gobiernos regionales y/o locales declarar a una actividad privada como servicio público.

Otra posiciones podrían argumentar a contrario en base al artículo 192° y 195° de la Constitución el cual lega a los gobiernos regionales y locales la organización y reglamentación de los servicios públicos locales. De forma conciliadora, una interpretación adecuada de tales artículos apuntaría a entender a esos servicios públicos locales o regionales como los servicios propios de la actividad estatal no incidiendo en los de carácter económico con especial trascendencia nacional.

Cabe recordar que si bien el Perú se encuentra en un proceso irreversible de descentralización aquello no es justificación para desconocer el carácter de unitario y descentralizado de nuestro Estado. El Perú no es un Estado federado en donde la autonomía de las localidades y/o regiones es mucho más permisible. Así, teniendo en cuenta que nuestro modelo de Estado es uno presidencial atenuado, las decisiones alrededor de la publicación de un servicio deben tener como fuente normativa a una ley de alcance nacional.

No obstante, a nuestro parecer aquello también trae consecuencias para lo cual el aspecto político y oportunista del legislador pudiera jugar un papel perjudicial. Puesto

que si para la configuración de una actividad económica dentro de la categoría del servicio público es suficiente el acuerdo en mayoría del parlamento; esta función asignada al legislador, ante una desprecio intencional por la rigurosidad técnica-jurídica, un sesgo o interés político determinado, o simplemente una deficiente técnica legislativa deja campo abierto a la interpretación para justificar la intervención estatal en cualquier actividad que pueda subsumirse dentro de un servicio declarado público de manera genérica.

De esta manera, la prescindencia de una valorización material del servicio, y el poco esfuerzo técnico jurídico-económico en determinar qué es un servicio público juega un papel perjudicial en actividades que en base a interpretación, generada por la imprecisión legislativa, pudieran verse inmersas en un régimen jurídico que no les corresponde.

Cabe recordar que la publicación de un servicio trae consecuencias directas para la condiciones de prestación del mismo. La presencia estatal se exagera a través de su función regulatoria requiriendo un responsable esquema normativo que se impermeable con los intereses políticos y/o mercantilistas.

En ese sentido, es posible en este punto afirmar que el sistema normativo peruano, desde lo dispuesto por Constitución, se alinea con la corriente liberalizadora pro mercado para la prestación de los servicios públicos; tal cual, asume la función reguladora para garantizar su correcta prestación. No obstante, el marco jurídico peruano ofrece deficiencias en la publicación del servicio al remitir tal función al legislador sin mayor exigencia técnica.

2.2. La publicación del servicio de transporte terrestre de personas

Para entender el panorama peruano con respecto al transporte, hoy, habría necesariamente que dirigirnos a lo sucedido en el año 1991 a razón de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 651 mediante el cual se declara al servicio de transporte urbano de pasajeros como uno liberalizado. Desde tal momento el Estado alejaba su directa intervención dentro del sector y renunciaba a su rol prestacional para dejar a los privados la configuración operacional de la actividad.

Asimismo es importante mencionar a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre la cual sigue la misma línea del Decreto Legislativo N° 651 al mantener al sector de transporte terrestre de personas y de mercancías fuera del régimen jurídico del servicio público disponiendo, en contraparte, el rol de promotor y garante del desarrollo del sector a cargo del Estado conforme al interés general.

Lo mencionado también es recordado en la sentencia del Expediente N° 0034-2004-AI/TC, ya estudiado líneas arriba, siendo ello insumo para acotar nuestro objeto de análisis y pronunciarnos sobre la categorización del servicio de transporte terrestre de pasajero como servicio público a causa de la entrada en vigencia de la Ley N° 30900²¹.

2.2.1. Las actividades dentro del régimen de servicio público a causa de la Ley N° 30900

Recordando que el objetivo de nuestro trabajo es dilucidar las dudas para determinar a si uno de los tipos de servicios de transporte terrestre de personas entra dentro de la categoría de servicio público, es importante hacer precisiones importantes, más aún cuando la norma que publica el mencionado servicio acarrear de una de las carencias apuntadas: débil rigurosidad técnica e imprecisión en la redacción normativa.

En tanto ello, es preciso desdoblar las diversas modalidades dentro del servicio de transporte terrestre de personas. Así, están entre ellos los servicios de transporte urbano, interurbano, interprovinciales e internacionales. Asimismo, están los servicios que utilizan vehículos automotores y los de carácter ferroviario. También, no es en balde que un servicio de transporte de personas reciba el carácter de público dada su finalidad de movilidad masiva de personas. En ese contexto, necesitamos claridad con respecto a la diametral diferencia de los servicios de transporte privado que —aunque puedan coincidir en el plano urbano o interurbano— conllevan siempre finalidades de

²¹ Ley N° 30900: “Disposiciones complementarias finales

Primera: Declaración de servicio público: Declárese al servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y modalidades como servicio público.”

movilidad particular, y en consecuencia diferencias en su estimación para ser regulados²².

De hecho, en búsqueda de mayor apoyo para entender la trascendencia del transporte terrestre de personas, recurriendo a la sentencia antes analizada, tenemos que el Tribunal Constitucional sobre el transporte público urbano advierte la presencia del elemento material requerido para ser un servicio público: “se justifica un especial deber de protección estatal a los usuarios del servicio y, con ello, una reglamentación más estricta del mismo, supervisando que la prestación se otorgue en condiciones de adecuada calidad, seguridad, oportunidad y alcance a la mayoría de la población”²³.

En adición, es claro que el Tribunal Constitucional al referirse al transporte público urbano lo hace en referencia a la modalidad de transporte masivo de pasajeros sin intervenir en los de uso exclusivo o de carga de mercancías.

Y es innegable el factor determinante que tiene el transporte público masivo de personas dentro de cualquier sociedad. Más allá de los derechos al libre tránsito que podrían resaltarse como la principal motivación constitucional para justificar el interés general del servicio, el valor que tiene la movilidad dentro del desarrollo de la personas se vuelve factor gravitante para que la intervención estatal se presente a través de la técnica del servicio público y su consecuencia regulatoria²⁴.

Ciertamente, existen otros argumentos para tomar al transporte público masivo de personas como un servicio público. Por ejemplo la tendencia mundial y estudios ingenieriles de tránsito terrestre, con respecto al transporte urbano, responden a favor de la preferencia a los sistemas de transporte integrados y/o modales mediante la creación

²² CANO CAMPOS, Tomás, “El transporte público urbano y su regulación jurídica”, En: CARBONELL PORRAS, Eloísa y Tomás CANO CAMPOS (coord. y dir.). Derecho público de transporte en la ciudad: renovación y nuevas perspectivas de la movilidad urbana, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 2009, pp. 392-393

²³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia Expediente N° 0034-2004-AI/TC, FJ 36. Empero, el Tribunal Constitucional al evitar usurpar la función legislativa de publicación del Parlamento solo declara al transporte público urbano como un servicio de especial interés público.

²⁴ ALEGRE ESCORZA, Mariana, Transporte Urbano: ¿Cómo resolver la movilidad de Lima y Callao?, Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social, http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/dp_transporte_urbano_sep.pdf, fecha de consulta: 30 de setiembre de 2019

de infraestructura adecuada para la explotación de derechos exclusivos sobre ella²⁵. En otras palabras, las fórmulas modernas de transporte público urbano han encontrado en los modelos de explotación monopólica la manera adecuada para garantizar la óptima prestación del servicio, considerándose adecuadamente como un servicio público, y habilitándose coherentemente la regulación económica del mismo.

Aquello, adicionalmente, se soporta en la capacidad estatal de garantizar la no saturación de las vías de tránsito. Así, se prefiere que una infraestructura vial, con capacidad para un volumen determinado de vehículos, pueda servir para transportar a la mayor capacidad de personas sin un efecto de congestión de tránsito a causa del medio de transporte usado. Ni tampoco, que en una vía de tránsito, pudiendo transportar a un número determinado de personas, tal número se vea reducido a la mitad, o a cifras menores, simplemente por el uso de medios de tránsito menos eficientes: servicio de transporte privado o exclusivo, por ejemplo.

Es de destacar que la posición a favor que el servicio del transporte público masivo de personas como un servicio público tiene fuertes elementos lo soportan: i) el alto interés general al considerar al transporte masivo de personas como factor elemental para el desarrollo individual de la persona, como también el de la colectividad, ii) la infraestructura vial como medio de la explotación del servicio, iii) la preferencia por un modelo monopólico que haga posible una dinámica positiva en los servicios de transporte público, y iv) la necesidad de regulación económica para la actividad mitigar las fallas de mercado intervinientes.

Por otra parte, para el Perú, luego de una larga época de liberalización del servicio de transporte terrestre de personas, los resultados no han sido positivos. El caos del transporte urbano, en el caso de Lima, ve sus consecuencias en un transporte público caótico que ha llevado a Lima ser considerada la ciudad con el tercer peor tráfico vehicular²⁶. Asimismo, la falta de modulación de la actividad por parte de las entidades competentes ha hecho la gestión transporte público pierdan total coherencia con las

²⁵ FUNDACIÓN TRANSITEMOS, Hacia una ciudad para las personas, Lima, 2017, <http://transitemos.org/wp-content/uploads/2017/09/Hacia-Una-Ciudad-para-las-Personas-Hoja-de-Ruta-al-2025-V-Final1.pdf>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2019

²⁶ TRAFFIC INDEX, https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/ranking, 2019, fecha de consulta: 10 de octubre de 2019

finalidades de movilidad urbana, prefiriendo una competencia descontrolada que al contrario de incentivar la mejora de la calidad del servicio ha provocado saturación de las vías de tránsito, aumento progresivo de accidentes, flota vehicular sin renovación entre otros efectos²⁷.

Llegado a este punto podemos empezar a redondear el concepto amplio de servicios de transporte terrestre de personas como servicio público dado por la Ley N° 30900. En primer lugar, la colectividad necesariamente requiere de medios de transporte, empero, si bien las personas son libres de elegir el vehículo que utilizaran para movilizarse, no es posible que obviar el legítimo interés estatal por mostrarse a favor que las personas opten por medios masivos de transporte.

Aquellos, además de resultar más eficientes, debido a su carácter público o masivo, permite al Estado una intervención en base al interés general que carga para desarrollar vías de tránsito adecuadas para la prestación del servicio y, al mismo tiempo, permite al Estado mediante la técnica regulatoria garantizar los estándares de calidad de la prestación, cuotas de ejecución mínimas, y un control tarifario que cuando el servicio no pueda ser totalmente autosustentable pueda involucrar presupuesto público para un óptimo servicio.

Ahora bien, aunque para la justificación del servicio de transporte terrestre de personas hasta este punto nos hemos referido al plano urbano, dentro del sector de transporte interprovincial o de carreteras de personas, existe una motivación similar para considerar a tal modalidad de transporte como servicio público. Primero, se identifica el interés público de movilidad terrestre altamente relevante; sin embargo, no es homologable la situación del uso de infraestructura vial que sucede en el plano urbano al plano de carreteras. Las carreteras fuera del área urbana difícilmente se ven saturadas, por lo mismo el servicio tiene un impacto mucho menos alrededor del bien de dominio público.

²⁷ VIGNOLO CUEVA, Orlando, “Los efectos de la liberalización del transporte urbano del Perú. Dos reflexiones críticas desde el dominio público viario después de dos décadas de ‘mercado’”, En: Revista Digital de Derecho Administrativo, N° 11, primer semestre, Bogotá, Universidad de Externado de Colombia, pp. 161-162; JARA RISCO, María y Joaquín Vásquez Córdova, “El Servicio de Transporte Público Urbano de personas: libre mercado y regulación”, En: Revista de Derecho Administrativo, Lima, Círculo de Derecho Administrativo, Año 2012, N° 12, p. 320-321

No obstante, encontramos sustento para justificar al servicio de transporte de personas por carreteras como un servicio público al alta grado de riesgo que conlleva la prestación de la actividad. La movilidad en un esquema de largas rutas genera la necesidad de un control regulatoria de la actividad que incidan en la calidad de la prestación, eliminación de eliminación y el establecimiento de rutas que garanticen el acceso a poblaciones alejadas; asimismo también sería razonable la presencia de regulación tarifaria en aras de garantizar una prestación regular y uniforme.

En suma, es posible concluir que de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 30900, del gran espectro de actividades dentro del servicio de transporte terrestre de pasajero, estaremos frente a un servicio público siempre y cuando esté presente el carácter público o masivo en el servicio de transporte; en adición, siendo un servicio de interés general de carácter económico dado su trascendental repercusión en el desarrollo de las personas se entiende cumplido el elemento material requerido por el marco jurídico peruano.

III. El servicio de taxi y el servicio público

3.1. Naturaleza del servicio de taxi

El servicio de taxi, dentro del sector transporte urbano, a diferencia del transporte masivo de pasajeros, no se configura como una necesidad básica: su carácter personalizado juega papel determinante en la asequibilidad del servicio. El taxi, en tanto medio de transporte, apoya al desarrollo del país y de las personas que usan el servicio; sin embargo, no basa su actividad con la intención de estar siempre a disposición de todas las personas con interés de movilizarse. Sino, solo de las personas dispuestas a incrementar su gasto en transporte que en determinadas circunstancias adviertan que el servicio de taxi satisfará su particular interés. En consecuencia, el servicio de taxi forma parte de los servicio de transporte privado de personas, fuera de las justificaciones que diéramos en el capítulo anterior sobre el servicio de transporte publicado.

Adicionalmente, el servicio de taxi es una actividad de bajo costo de ingreso al mercado. Es prudente afirmar que conseguir un de automóvil para la prestación del

servicio no involucra mayor costo operacional para el potencial conductor de taxi, si es que el medio es el alquiler de un automotor. Asimismo, el taxi es fuertemente caracterizado por ser una actividad económica de desfogue ante los niveles de desempleo. La facilidad de ingreso al mercado y la necesidad por generar ingresos inmediatos impulsa a los conductores a ingresar al mercado de taxi como un generador de recursos extra, sin advertir una visión de profesionalización. Esto último también es de importante mención, pues la actividad de taxi tampoco requiere un nivel técnico de alta acreditación, basta con saber conducir y/o tener una habilitación general como conductor²⁸.

Ciertamente, desde una perspectiva económica, el servicio de taxi tiene características que le generan diversas contrariedades en el mercado. De tal forma, el taxi como un servicio de carácter de ‘credence good’, genera incertidumbre al usuario del servicio al no poder discriminar ni realizar un balance entre el costo y la calidad que ofrece un conductor de taxi; sin dudas ello crea un escenario de asimetría informativa al solo poder el usuario medir el servicio luego de haberse ejecutado²⁹.

Igualmente, el servicio de taxi es atribuido con el carácter de ‘thin market’, el cual presupone una dificultad del mercado de taxi para poder consolidar la vinculación entre el suministro de unidades y la demanda de viajes. Este carácter produce inestabilidad siempre en uno de los polos: o hay demasiada oferta para un mercado determinado o la demanda supera el suministro de unidades en el servicio. Consecuencia de esto es que haya una volatilidad en la determinación de la tarifa y un concreto desconcierto por parte del usuario³⁰.

En ese sentido, son bajo tales consideraciones y características del servicio de taxi que tendremos que hacer el esfuerzo académico por determinar si estamos frente a un servicio público que advierta la presencia de las exigencias del marco jurídico peruano: i) un elemento formal: la publicatio y ii) un elemento material: la

²⁸ HARDING, Simon, Milind KANDLIKAR y Sumeet GULATI, “Taxi apps, regulation, and the market for taxi journeys, En: Transportation Research Part A, N° 88, 2016, pp., 16-17, fecha de consulta: 30 de octubre de 2019, <http://dx.doi.org/10.1016/j.tra.2016.03.009>

²⁹ *Ibid.*, pp. 18-19

³⁰ *Ibid.*, pp. 19-20

consideración del servicio de carácter económico con especial trascendencia para el interés general.

3.2. El servicio de taxi como bajo la Ley N° 30900

3.2.1. Elemento Formal

Habiendo definido la naturaleza del servicio de taxi y encontrando distintas aristas para la valoración material sobre la esencia del servicio es mandatorio revisar si la declaración formal del servicio de transporte terrestres de pasajeros alcanza al servicio de taxi.

En ese tenor, es importante reiterar que la declaración como servicio público al servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y sus modalidades, es una declaración extensamente genérica que, basándonos en lo apuntado líneas arriba, surge como una técnica legislativa deficiente y peligrosa.

Aunado a ello, es menester explicitar que la norma en mención no solo tuvo como objetivo declarar la publicatio del mencionado servicio. La ley N° 30900 es también la ley creación de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao. En ese contexto y dándole una lectura cohesionada de la ley es preciso indicar que la norma legal tiene como objeto el promover y desarrollar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, incidiendo en un impulso a la modalidad masiva de transporte terrestre de pasajero dentro del ámbito urbano del área bajo su competencia³¹.

Lo último configura una lazo de compatibilidad con lo sostenido en capítulo segundo, en donde desde una interpretación material el servicio público urbano

³¹ Ley N° 30900

Artículo 3°: Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao:

(...)

“La ATU tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, en el marco de los lineamientos de política que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los que resulten aplicables.”

Artículo 5°: Ámbito de competencia:

1. “La ATU es el organismo competente para planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, para lograr una red integrada de servicios de transporte terrestre urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable.”

llegamos a la conclusión que la Ley N° 30900, efectivamente, publicó los servicios de transporte terrestre de personas desde su modalidad de transporte público o masivo.

En este punto, y cargando el problema de la imprecisión normativa para catalogar correctamente qué servicios de transporte de personas son los publicados, cabe preguntarnos que si a partir de una interpretación extensiva es posible incluir al servicio de taxi, a pesar que de una lectura prudente, el mencionado servicio quedaría fuera del régimen jurídico de servicio público.

Sin embargo, habremos que insistir con la imprecisión narrativa de la ley debido a que cuando aquella da un intento por definir los servicios de transporte terrestre de personas incluye tanto a los servicios de transporte regular y especial³². Esa definición termina siendo igual de imprecisa e incompleta porque en ley no hay determinación de qué son los servicios regulares y la diferencia con los especiales. Coherentemente, y en una interpretación a contrario de la definición de los servicios de transporte especial, que sí se encuentra en la ley, es que se tiene mayor seguridad para definir a los servicios regulares como los cuales se dan con itinerario, rutas y frecuencias dispuestas, cercano al esquema operacional de los servicios de transporte masivo de personas.

Por otro lado, la Ley N° 30900 llegó a ser reglamentada. Tal norma infralegal sí definió que es un servicio regular y la diferencia con un servicio especial, y a su vez más importante ofreció un catálogo muy específico del tipo de actividades que entraban en cada uno de los dos grupos que la ley disponía. De esa forma, encontramos al taxi dentro de los servicios especiales³³. Habiendo mayor certidumbre a partir del

³² Artículo 4°: Definiciones y referencias:

(...)

f. Servicio de transporte terrestre de personas: Actividad económica que consiste en el traslado de personas por vía terrestre dentro de un territorio urbano continuo, a cambio de una retribución. Incluye tanto los servicios de transporte regular y especial.

³³ Reglamento de la Ley N° 30900, Decreto Supremo N° 005-2019-MTC.

Artículo 17°: Servicio de Transporte Terrestre de Personas: Los servicios de Transporte Terrestre de Personas comprende:

(...)

2. Servicio de Transporte Especial:

(...)

d) Taxis

reglamento de la ley, ¿es pertinente valernos de tal desarrollo reglamentario para sostener que el taxi es un servicio público?

Desde nuestra perspectiva, incluir al servicio de taxi dentro de los servicios públicos sería desconocer primero la necesidad de una norma manifiesta que declare indubitadamente la publicación de una actividad. Si bien la imprecisión de la norma nos obligó a también realizar un ejercicio interpretativo para definir a los servicios de transporte masivo de personas como un servicio público, aquel ejercicio intelectual se muestra de manera coherente con las finalidades de la norma y con el contexto actual que justifica tal razonamiento. En tanto ello, incluir un servicio de carácter privado, que no es considerado por el propio reglamento de la ley como un servicio esencial, es ir en contra de la ‘ratio legis’ de la ley, como también querer otorgar a la potestad reglamentaria de las entidades la posibilidad de publicar un servicio.

En consecuencia de lo analizado aquí estamos en la aptitud de afirmar que formalmente el servicio de taxi no puede ser considerado un servicio público en conformidad con el articulado de la Ley N° 30900 y una coherente y técnica interpretación del mismo.

3.2.2. Elemento material

A lo largo de este trabajo hemos mencionado en modo de crítica que basta el cumplimiento del elemento formal para que una actividad económica sea establecida como servicio público. Tomando en cuenta la conclusión de nuestro subcapítulo anterior, el desarrollo del presente subcapítulo se tornaría en irrelevante al ya haber una conclusión general en contra del servicio de taxi como un servicio público. Sin embargo es innegable el impacto en la sociedad de la actividad privada de transporte –taxi— al ser una opción alterna de movilidad urbana lo cual requiere un responsable valoración para establecer su regulación, y hasta con técnicas de intervención propias del servicio público aunque no lo sea.

Por lo tanto, si bien concluimos que el servicio de taxi, dentro del servicio de transporte privado de pasajeros, no es un servicio público, aquel no es justificación para

estimar una eventual esquema regulatorio como respuesta al interés general que conlleva.

3.3. El avance tecnológico y la nueva apreciación material del taxi

Cuando desarrollamos la naturaleza del servicio de taxi en el presente capítulo pudimos observar que la actividad, efectivamente, sí guarda diversas circunstancias para ser susceptible de una intervención regulatoria. Como explicamos, al ser un servicio con carácter de ‘credence good’ y desarrollarse según los parámetros de ‘thin market’, existen problemas a solucionar con respecto al acceso, calidad y control económico del servicio. Por tales razones es que globalmente el servicio de taxi, si bien no es un servicio público, es convencionalmente un servicio altamente regulado por su impacto económico-social.

En este trabajo, las razones para no incluir el servicio de taxi dentro del régimen del servicio público ya fueron dadas: es un servicio de carácter exclusivo, cumple finalidades particulares y es generalmente dada a la operación privada por las pocas exigencias técnicas para la prestación de la actividad. No obstante, conformarnos con una argumentación tal es renunciar a visualizar la presencia del interés legítimo de movilidad urbana de los usuarios del servicio y el impacto drástico que tiene en la infraestructura vial, siendo más terrible aún la invisibilización de la necesidad de su regulación.

Sin embargo, las nuevas tendencias tecnológicas nos han ofrecido alternativas que retan a solucionar las deficiencias de un ya clásico servicio de taxi. Estas innovaciones tecnológicas, manifestadas a través de uso de aplicaciones móviles, coadyuvan al contrato del servicio de taxi solucionando las dos principales fallas de mercado del taxi.

En primer lugar, al permitir que el servicio de taxi pueda ser contratado a partir del conocimiento previo de la calidad del servicio, la identificación y calificación del

conductor y mismo costo del servicio se solucionan los problemas de asimetría de información producidas por el carácter de ‘credence good’ del servicio³⁴.

De igual manera, al permitir, en un esquema de competencia, que el usuario pueda definir su ruta de manera previa y hacer concreta la vinculación entre el suministro del servicio y la demanda del mismo, genera la mutación del mercado de taxi de un ‘thin market’ a un ‘thick market’ al establecer una mayor vinculación entre la oferta y demanda del servicio, reduciendo la volatilidad de las tarifas³⁵.

Cabe indicar que todas estas mejoras si bien han devenido de la iniciativa privada y desde mercados no regulados, ello no solucionan todos los problemas que el servicio de taxi acarrea. Esto es así, pues se espera que en un régimen de libre competencia no se llegue, contraproducentemente, a la saturación de las vías de tránsito; ni que tampoco, con tal saturación apuntada, se dificulte el recorrido de las rutas del servicio de transporte público masivo de personas. Asimismo, la mencionada mejora tampoco da soluciones con respecto a la maximación de la productividad del servicio de taxi y que ha que mejores modelos habría que virar. Así visto, este servicio de transporte privado de personas, aún con la ayuda de la innovación tecnológica, puede poner en peligro la sostenibilidad de una vía de tránsito, y con ello los objetivos que sostiene una óptima situación de movilidad urbana.

Bajo tal escenario, es necesario que se encuentre una manera coherente de no desaparecer los servicios de taxi, encontrarle un marco jurídico regulatorio específico que inexorablemente haga que la dinámica operativa y económica del servicio de taxi sea compatible con los objetivos de movilidad urbana y garantizar un óptimo transporte terrestre urbano masivo de personas, que al fin y al cabo es la actividad económica que el Estado ha decidido publicar y garantizar su eficiente ejecución.

CONCLUSIONES

Llegado a este es apropiado dar las siguientes afirmaciones. En primer lugar el servicio público y su concepto clásico no se han mantenido inmóvil a través del tiempo.

³⁴ HARDING, Simon, Milind KANDLIKAR y Sumeet GULATI, Op. Cit., pp. 20-21

³⁵ *Ibíd.*, pp.21-22

Los resultados históricos de modelos que identificaban al Estado como prestador directo del servicio esencial, tanto como influencias ideológicas pro libre mercado, generaron una evolución dogmática que apuntó a una disminución radical de la intervención estatal. En ese sentido, ante la liberación de sectores antes reservados por el Estado, este cambió su posición y actitud frente a ellos; así, pasó de ser un Estado prestador a uno promotor y garante de la óptima prestación de los servicios antes públicos.

Asimismo, soportado en la conclusión anterior es que podemos llegar a afirmar que el servicio público si bien ha podido ser diagnosticado en un estado de crisis con respecto a su concepción clásica, el uso de la categoría jurídica ha comprendido su conveniencia como una técnica de intervención a partir de la inmersión de una actividad a un régimen jurídico especial a través del cual pueden establecerse condiciones de ejecución de la prestación para poder cumplir las finalidades públicas que le fueron estimadas a la actividad publicitada.

En segundo lugar, el Perú, a pesar de no tener un histórico desarrollo dogmático ni jurisprudencial sobre el concepto de servicio público, a diferencia de otros países o regiones, ha podido alinear su posición frente a la moderna comprensión del servicio público. De esa manera, a partir del proceso de liberalización y de la Constitución de 1993, que no solo consolidaba el régimen jurídico de economía social de mercado con preferencia a la libre iniciativa, se estableció el rol garante del Estado para que los servicios públicos puedan ser prestados de acuerdo al marco jurídico que soberanamente se disponga.

Conforme a ello, el sector de transporte –refiriéndonos en específico a los servicios de transporte de pasajeros, entendido desde los años noventa como un servicio liberalizado— a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 30900 sufre un viraje a favor de la publicatio estatal. Sin embargo, de una lectura integral y cohesionada de la norma en mención, se debe concluir que la declaración de publicación no alcanza a todos los servicios de transporte terrestre de pasajeros, sino solo aquellos que se establecen con el carácter de público y/o masivo. En consecuencia, entendido bajo tal esquema los servicios de transporte terrestre de pasajeros con finalidades privadas quedarían fuera del alcance de la publicatio realizada por la mencionada norma.

En tercer lugar, y al respecto al servicio de taxi, a nuestro entender, no es posible incluir al servicio de taxi dentro de las actividades publicadas. Apoyando tal posición tenemos la valoración del carácter exclusivo del servicio de taxi y a las finalidades particulares que envuelven al mismo. Asimismo, creemos que no es posible soportar al servicio de taxi dentro del catálogo de servicios públicos solo por la imprecisión del articulado de la ley; tolerar tal postura sería desconocer la 'ratio legis' de la norma, como también exacerbar el defecto de la técnica legislativa del Parlamento. Por tales motivos, y según lo trabajado en este texto académico, el taxi continúa siendo un servicio dado a la titularidad de los privados y no a la estatal.

Por otra parte, a despecho de no considerar al servicio de taxi como un servicio público, estimamos que de acuerdo a las características clásicas del servicio y a las circunstancias actuales a causa de la innovación tecnológica, la actividad económica manifiesta legítimos intereses de movilidad urbana los cuales hay que cubrir tuitivamente desde el aparato estatal. Comprendiendo al mismo tiempo el impacto que genera en la infraestructura vial, y a una eventual obstaculización a los servicios de transporte masivo de personas, se vuelve necesario una adecuada intervención regulatoria que coadyuve al servicio de taxi a ser un herramienta más para cumplir los planes de movilidad urbana y no devenga en un elemento de retraso u obstaculización.

BIBLIOGRAFÍA

ALEGRE ESCORZA, Mariana

Transporte Urbano: ¿Cómo resolver la movilidad de Lima y Callao?, Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social, http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/dp_transporte_urbano_sep.pdf, fecha de consulta: 30 de setiembre de 2019

CANO CAMPOS, Tomás

2009 “El transporte público urbano y su regulación jurídica”, En: CARBONELL PORRAS, Eloísa y Tomás CANO CAMPOS (coord. y dir.). Derecho público de transporte en la ciudad: renovación y nuevas perspectivas de la movilidad urbana, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid

DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge

2008 “El régimen de los servicios públicos en la Constitución peruana”, En: Themis Revista de Derecho, N° 55, Lima

ESTEVE PARDO, José

2017 Lecciones de Derecho Administrativo, 7ma Edición, Madrid, Marcial Pons

FUNDACIÓN TRANSITEMOS,

2017 Hacia una ciudad para las personas, Lima, <http://transitemos.org/wp-content/uploads/2017/09/Hacia-Una-Ciudad-para-las-Personas-Hoja-de-Ruta-al-2025-V-Final1.pdf>, fecha de consulta: 11 de noviembre de 2019

HARDING, Simon, Milind KANDLIKAR y Sumeet GULATI,

2016 “Taxi apps, regulation, and the market for taxi journeys, En: Transportation Research Part A, N° 88, fecha de consulta: 30 de octubre de 2019, <http://dx.doi.org/10.1016/j.tra.2016.03.009>

MESTRE DELGADO, Juan Francisco

2009 “La actividad prestacional o de servicio público”, En: CANO CAMPOS, Tomás (coord.), Lecciones y materiales para el estudio de Derecho administrativo, Tomo III, Madrid

SÁNCHEZ MORÓN

2017 Miguel Derecho Administrativo: Parte General, Decimotercera Edición, Madrid, TécnoS

TRAFFIC INDEX, https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/ranking, 2019, fecha de consulta: 10 de octubre de 2019

VIGNOLO CUEVA, Orlando,

2012 “Los efectos de la liberalización del transporte urbano del Perú. Dos reflexiones críticas desde el dominio público viario después de dos décadas de ‘mercado’”, En: Revista Digital de Derecho Administrativo, N° 11, primer semestre, Bogotá, Universidad de Externado de Colombia, pp. 161-162; JARA RISCO, María y

Joaquín Vásquez Córdova, “El Servicio de Transporte Público Urbano de personas: libre mercado y regulación”, En: Revista de Derecho Administrativo, Lima, Círculo de Derecho Administrativo, Año 2012, N° 12

ZEGARRA VALDIVIA, Diego

2005 El servicio público: fundamentos, Lima, Palestra, Octubre, 2005

2012 “Del Servicio Público a los servicios de interés general: la evolución del service public en el sistema jurídico”, En: Revista de Derecho Administrativo, Lima, Círculo de Derecho Administrativo, N° 12, Tomo I, 2012

