ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-229-2022

INFORME DE PROYECTO DE LEY

"LEY DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO COLABORATIVO"

EXPEDIENTE Nº23.110

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:
ARTURO AGUILAR CASCANTE
ASESOR PARLAMENTARIO

SUPERVISADO POR:
MARÍA MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
SELENA REPETTO AYMERICH
DIRECTORA A.I.

27 DE JULIO DE 2022

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

A.- RESUMEN DEL PROYECTO.....3

B.- ANTECEDENTES.....4

C.- VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE 7

D.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY.....9

E.- ASUNTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA.....20

F.- CONSIDERACIONES FINALES.....21

G.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....21

1. VOTACIÓN.....21
2. DELEGACIÓN.....22
3. CONSULTAS.....22

H.- FUENTES.....22

1. CONSTITUCIONALES.....22
2. LEYES Y REGLAMENTOS.....22
3. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA.....23

I.- ANEXOS.....23

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST-IJU-229-2022

“LEY DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO COLABORATIVO”

EXPEDIENTE Nº23.110

A.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca regular el servicio de transporte privado colaborativo mediante plataformas tecnológicas en el territorio nacional. Asimismo, la iniciativa abre la posibilidad de uso a los taxistas de estas herramientas.

Para materializar estos fines, la iniciativa desarrolla en 11 artículos y 3 disposiciones transitorias los diversos aspectos para regular el servicio.

Para ello se pretende fomentar el servicio de transporte privado colaborativo y lo define como de naturaleza privada. Asimismo, la iniciativa establece algunos requisitos tanto para las empresas de transporte colaborativo, como para los prestadores del servicio.

Dentro de los requisitos más relevantes para los prestadores del servicio, se encuentra la obligatoriedad de inscribirse ante la Caja Costarricense de Seguro Social y como contribuyentes ante la Dirección General de Tributación; y para el caso de las empresas, se establece el deber de cumplir con las regulaciones fiscales de conformidad con la Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA)[1] y la Ley del Impuesto Sobre Renta[2].

Asimismo, se faculta a la CCSS para establecer un sistema diferenciado para la formalización y recaudación de las cargas sociales de los prestadores del servicio.

De igual forma, el proyecto reforma los artículos 58 y 59 de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Perso nas en Vehículos en la Modalidad Taxi[3], a efectos de facultar a los taxistas la creación y utilización de plataformas tecnológicas y permitirles transar sus tarifas con los usuarios, por medio de este tipo de herramientas tecnológicas.

Finalmente, las disposiciones transitorias desarrollan los aspectos relativos a la vigencia de las obligaciones con la seguridad social, el plazo para reglamentar la

[1] Ley N.° 6826, de 8 de noviembre de 1982.
[2] Ley N.° 7092, del 21 de abril de 1988.
[3] Ley N.° 7969, de 22 de diciembre de 1999, y sus reformas.

ley y la posibilidad de que las empresas sigan funcionando como lo han venido haciendo hasta tanto se emitan las reglamentaciones correspondientes.

B.- ANTECEDENTES

Existen múltiples iniciativas que han tratado de regular el tema de las plataformas tecnológicas, algunas con alcances más generales y otras con reformas más puntuales a cierta normativa. De igual forma, algunos proyectos establecen la posibilidad de brindar el servicio como un servicio público, otras lo han establecido como un servicio privado. A continuación, se muestran algunos expedientes que han intentado regular estas plataformas:

- **Expediente N° 20.513 "*Ley de Movilidad en Costa Rica*"**. Este proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 28 de setiembre de 2016. Inicialmente, fue asignado a estudio de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, sin embargo, posteriormente fue trasladado a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos. Su objetivo consistía en regular algunas de las prácticas de movilidad colaborativa que se dan en el país, así como incentivar una serie de programas de movilidad que colaboren con el descongestionamiento vial de nuestras carreteras. El proyecto fue archivado por vencimiento del plazo cuatrienal.

- **Expediente N° 20.518** "***Ley de empresas de redes de transporte, objeto, principios y naturaleza del servicio privado de transporte"***. Este proyecto fue presentado el 12 de setiembre de 2017 y fue asignado para su estudio a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos. Su objetivo era incentivar y regular el servicio de transporte brindado a través de las plataformas tecnológicas u otros mecanismos, el cual era definido a través de este proyecto como un servicio privado. Asimismo, la iniciativa buscaba generar alternativas para mejorar la movilidad y la calidad de vida en las ciudades. Este proyecto fue archivado el 27 de setiembre de 2021 por vencimiento del plazo cuatrienal.

- **Expediente N° 20.519** "***Reforma del artículo 323 del Código de Comercio, Ley N° 3284, de 30 de abril de 1964".*** Este proyecto fue presentado el 12 de setiembre de 2017 y fue asignado para su estudio a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos. Su objetivo es autorizar servicios privados de transporte que satisfagan las necesidades de los usuarios, a través de figura que no sea la concesión que otorga el Estado, la reforma retomaba la figura del porteo de personas, para que estas contraten de manera privada con los oferentes privados como funcionó en el pasado. La propuesta permitía el acuerdo de la tarifa entre el solicitante y el que ofrece el traslado, ya sea en los contratos convencionales, como en medios electrónicos o informáticos. Este proyecto fue archivado el 3 de noviembre de 2021 por vencimiento del plazo cuatrienal.

- **Expediente N° 20.951 "*"Ley para garantizar la seguridad jurídica de la operación de transporte colaborativo de personas"***, presentado a la corriente legislativa el 20 de agosto de 2018, y que básicamente pretende declarar que este tipo de empresas pueden operar sin someterse a la regulación estatal al amparo de los compromisos de liberalización de servicios establecidos en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América. Este expediente se encuentra en el Orden del Día de la Comisión de Asuntos Económicos desde el 19 de octubre de 2018, a la espera de recibir el dictamen.

- **Expediente N° 21.228 "Reforma del sistema de transporte remunerado de personas y regulación de las empresas de plataformas tecnológicas de transporte".** Este proyecto fue presentado a la corriente legislativa por el Poder Ejecutivo el 22 de enero de 2019 y fue asignado para su estudio a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos. Su objetivo era regular las denominadas Empresas de Plataformas Tecnológicas (EPT). El proyecto fue votado de forma unánime negativa el 11 de setiembre de 2019 y fue remitido al archivo el 8 de octubre del mismo año.

- **Expediente 21.250 "*Ley reguladora del servicio privado colaborativo*".** Este proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 5 de febrero de 2019 y fue asignado para su estudio a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos. Su objetivo era adaptar el ordenamiento y la regulación costarricense, a las exigencias de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado y fomentar la circulación transfronteriza de servicios, así como adecuar las condiciones de los servicios que se ofrecen en modalidad de taxi para que puedan ser competitivos y que se beneficie a los usuarios con la posibilidad de elegir libremente su forma de movilizarse. El proyecto fue votado de forma negativa unánime, por lo que se procedió a su archivo de conformidad con el artículo 81 bis del RAL.

- **Expediente N° 21.587 "Ley reguladora de los servicios de transporte de personas por medio de plataformas tecnológicas".** Este proyecto fue presentado el 11 de setiembre de 2019 y fue asignado para su estudio a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, órgano que dictaminó la iniciativa el 19 de abril del año 2022. El objetivo del proyecto consistía en crear un marco jurídico para la regularización del servicio de transporte de personas que utiliza las plataformas tecnológicas como mecanismo de intermediación entre conductores y usuarios. El proyecto fue remitido a la Secretaría del Directorio el 27 de abril del 2022. Actualmente[4] no se encuentra convocado.

[4] Al 7 de julio de 2022, el proyecto no se encuentra convocado.

C.- VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE [5]

El proyecto de ley tiene una vinculación con los ODS de la Agenda 2030:

¤ Poco precisa o tangencial, no quedando muy clara una relación estrecha entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los propósitos del proyecto.

De tal manera, el proyecto de ley presenta una afectación sobre la Agenda 2030:

☐ Positiva

☐ Negativa

¤ N/A

Explicación general sobre el grado de vinculación y la afectación que presenta el proyecto sobre la Agenda 2030	El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con las metas país en materia de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, presente en los ODS 1 y 8. Lo anterior, por cuanto su alcance impacta las metas asociadas a crear o fortalecer sistemas de protección social para todas las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las afectaciones económicas producto de la pandemia, así como también la de lograr el pleno empleo. No obstante, así como la viabilidad de la iniciativa debe ser determinada por un análisis jurídico y económico, aspectos de la iniciativa como que la relación entre conductores y empresas no sea de naturaleza laboral y que la mayoría de los trámites para la prestación del servicio recaigan en los conductores y no en las empresas, así como la falta de especificación sobre el mecanismo de aseguramiento de los prestadores del servicio de transporte privado colaborativo hace que la iniciativa no pueda considerarse como multidimensional en materia de desarrollo sostenible y que tampoco pueda determinarse en esta etapa su afectación sobre la Agenda 2030.	
Objetivo de Desarrollo Sostenible	**ODS vinculados en el proyecto**	**¿Por qué el proyecto tiene vinculación?**

[5] Sección elaborada por el señor Tonatiuh Solano Herrera, asesor parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental.

	Fin de la pobreza	**X**	Su alcance impacta la meta asociada a crear o fortalecer sistemas de protección social para todas las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las afectaciones económicas producto de la pandemia.
	Hambre Cero		
	Salud y Bienestar		
	Educación de calidad		
	Igualdad de Género		
	Agua Limpia y Saneamiento		
	Energía Asequible y no contaminante		
	Trabajo decente y crecimiento económico	**X**	Su alcance impacta la meta asociada a lograr el pleno empleo.
	Industria, innovación e infraestructura		
	Reducción de desigualdades		
	Ciudades y comunidades sostenibles		
	Producción y consumo responsables		
	Acción por el clima		
	Vida submarina		
	Vida de ecosistemas terrestres		
	Paz, justicia e instituciones sólidas		
	Alianzas para lograr los objetivos		

D.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

Marco Conceptual[6]

"Ante el fenómeno de la irrupción del servicio privado de transporte de personas, que se contacta a través de plataformas tecnológicas – al margen, o al menos sin regulación estatal – y de frente al servicio tradicional de taxi, definido en nuestro país como un "servicio público" que se otorga mediante concesión del Estado[7], han surgido diversas propuestas normativas de regulación, según distintos ángulos o visiones ideológicas de las que damos cuenta a continuación, a modo de marco conceptual.

Una primera propuesta, es asimilarlo simplemente al fenómeno de "*servicio público*", lo que justificaría entonces un tratamiento similar al de los taxis. Supone el máximo intervencionismo del Estado, al punto que se apropia de actividades de principio y naturalmente privadas, al punto de convertirlas en titularidad pública, y que solo pueden ser ejercidas mediante concesión, o alguna forma similar de autorización, y a cambio de importantes contraprestaciones para el Estado.

En la línea de este primer modelo está la propuesta de regulación que presentó el Poder Ejecutivo bajo el expediente No 21.228 *"Reforma al sistema de transporte remunerado de personas y regulación de las empresas de plataformas tecnológicas de transporte".*

Esta visión estatista de la regulación del fenómeno acabó por recibir Dictamen Unánime Negativo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos el día 11 de setiembre de 2019, lo que consecuentemente significó su archivo definitivo.

Frente a esta visión estatista, existe la otra visión liberal, que propugna por la iniciativa privada y dejar por fuera al máximo la intervención del Estado, estaría representada por la operación misma de este tipo de empresas de transporte al margen, o al menos sin regulación del Estado, o con la regulación mínima posible.

En esa línea está por ejemplo, la propuesta legislativa presentada bajo el expediente N. 20.951 *"Ley para garantizar la seguridad jurídica de la operación de transporte colaborativo de personas"*, que se presentó a la corriente legislativa el 20 de agosto de 2018, y que básicamente pretende declarar que este tipo de empresas pueden operar sin someterse a la regulación estatal al amparo de los compromisos de liberalización de servicios establecidos en el Tratado de Libre

[6] Este apartado fue tomado del informe Jurídico AL-DEST- IJU -065-2020 del Expediente N° 21.587, L**ey reguladora de los servicios de transporte de personas por medio de plataformas tecnológicas.**

[7] Tal como lo define desde el título mismo la ley especial de este tipo de servicio: *"Ley reguladora del servicio público de transporte remunerado de persona en vehículos en la modalidad taxi",* Ley No 7969 del 22 de diciembre de 1999.

Comercio con los Estados Unidos de América. Este expediente se encuentra en el Orden del Día de la Comisión de Asuntos Económicos desde el 19 de octubre de 2018, a la espera de recibir el dictamen.

En un sentido bastante similar en cuanto a permitir la operación prácticamente sin ningún requisito adicional a los que implica el transporte (licencia de conductor, revisión técnica al día, póliza de seguros y un registro) declarando la actividad absolutamente privada bajo el principio de la autonomía de la libertad de las partes, está la propuesta presentada en la anterior legislatura bajo el expediente No 20.518 *"Ley de empresas de redes de transporte. Objeto, principios y naturaleza del servicio privado de transporte".* Este proyecto se presentó a la corriente el 12 de setiembre de 2017, y está en el Orden del Día de la Comisión Ordinaria de Asuntos Económicos desde el 18 de octubre de 2017 a la espera de ser dictaminado.

Frente a estas posiciones que podríamos denominar extremas, hay una de carácter intermedia que si bien reconoce el carácter y naturaleza esencialmente privada de la actividad, dispone una especial regulación protectora en aras del interés público.

Se trata entonces de una posición intermedia o moderada, sobre cierto tipo de actividades que estando sujetas especialmente a un tipo de interés general, siguen estando en manos privadas, pero sujetas a un intenso poder de policía por la importancia que tienen para la colectividad. Como ejemplo de este tipo de "*regulaciones de interés público"* o de "*servicio público impropio*" como quiera que se le conozca doctrinalmente podemos mencionar los servicios de salud, los seguros, la banca, la venta de medicamentos o de armas, y en otras legislaciones el servicio de taxi, no así en la nuestra, en que se ha configurado como servicio público. En todos estos casos que hemos mencionado, la Administración se reserva importantes poderes regulatorios sobre la actividad de los sujetos privados, más allá de simples permisos o autorizaciones".

Dentro de los tres modelos que hemos categorizado anteriormente, a efectos de poder ubicar en un marco conceptual la propuesta ahora sujeta a análisis, diríamos que se ubica dentro de la visión liberal, que propugna por la iniciativa privada y por dejarlo por fuera al máximo de la intervención del Estado.

Así se enuncia expresamente en el artículo 2 que refiere al objeto de la ley siendo que es fomentar la libre prestación de servicios de transporte colaborativo, y además porque la normativa propuesta no genera un canon o una obligación de pago para la empresa de transporte privado colaborativo por el ejercicio de esa actividad, tampoco se establece un régimen sancionatorio para el cumplimiento de las obligaciones creadas ni una fiscalización por parte del Consejo de Transporte Público.

Como se observa el esquema es poco más que unos requisitos mínimos adicionales al funcionamiento privado que hasta ahora ha tenido esta modalidad de transporte para que actúe conforme a derecho, y sin los obstáculos jurídicos

que enfrenta en la actualidad, producto de la concepción de transporte público que ha impuesto la legislación en esta materia.

Sobre el articulado.

El artículo 1 regula el ámbito de aplicación de la ley, en lo sustantivo, interesa la denominación que se le otorga al servicio como transporte privado colaborativo.

Tal como se indica, lo que pretende la ley es regular el servicio y no regularizarlo. Regular es definir las condiciones en que se presta ese servicio, mientras que regularizar es "poner a derecho". Esas empresas han venido operando en el país sin regulación estatal, al margen incluso de la regulación oficial.

La regularización sería algo tan simple como autorizar el funcionamiento de este servicio, para lo cual bastaría con modificarle la definición de servicio público de transporte a servicio privado de transporte. Pero queda claro de este artículo que, para todos los efectos, el objetivo es la regulación de la actividad más que la sola y simple regularización.

Lo primero que resulta imprescindible determinar con claridad en el ámbito de aplicación de la ley, es a qué tipo de transporte nos estamos refiriendo. La referencia genérica de los términos "*transporte privado colaborativo*" no permite identificar con claridad el ámbito de aplicación de la ley, pues el concepto de transporte comprende una amplia gama de vehículos (automóvil, autobuses, busetas, microbús, pick up, servicio especial, transporte de carga liviana, transporte tipo grúa, entre otros).

El principal problema radica en que muchas de esas modalidades de transporte poseen su propio marco normativo, características y particularidades, por lo cual, no debería ser regulado de forma general como lo establece la iniciativa. Es decir, a criterio de esta Asesoría resulta necesario definir cuáles serían los medios de transporte a los que se les estaría facultando para brindar el servicio.

Lo anterior resulta de particular relevancia a efectos de poder realizar un análisis jurídico más exacto sobre las implicaciones que puede tener la iniciativa y su conformidad con la legislación vigente.

Otro aspecto que debe ser precisado es lo que se pretende transportar, puesto que este tipo de plataformas no transportan únicamente personas, sino que algunas se dedican al reparto de alimentos o incluso al traslado de mercancías o documentos. No obstante, la iniciativa no es clara respecto a que se puede transportar a través de este tipo de transporte colaborativo.

Ahora bien, partiendo de la exposición de motivos[8] y de algunos artículos de la iniciativa, puede inferirse o suponerse que la intención de los proponentes es regular el servicio de transporte privado que se ha venido brindando en automóviles y motocicletas, sea para el traslado de personas, como de alimentos u otras mercancías, aspecto que reiteramos no queda claro bajo la redacción actual del articulado ni de la definición dada en el artículo 3 inciso d) del proyecto.

En caso de que este sea el objetivo, no sólo debe dejarse claro en el articulado, sino que se debe advertir sobre la necesaria coherencia que debe existir en el ordenamiento jurídico en sus distintas normas.

A modo de ejemplo, si dentro de los objetivos de la iniciativa se pretende facultar el traslado de personas mediante estos mecanismos en automóviles[9], conviene citar que dicho traslado se encuentra actualmente concebido por la legislación vigente como un servicio público[10] y que sólo puede ser ejercido mediante concesión o permiso.

---

[8] La exposición de motivos señala: "*En nuestro país, según una de esas empresas de plataformas tecnológicas de transporte, aproximadamente 28.000 mil personas a enero del año 2020 encontraron un sustento económico en sus labores y servicios prestados a través de estas empresas…*" Más adelante indica: "*para los servicios que se ofrecen en nuestro país desde el mercado transportista, tanto en el transporte privado colaborativo, como en el transporte bajo la modalidad de taxi, de forma tal que los prestadores del servicio de transporte privado así como los concesionarios del servicio de modalidad taxi tengan acceso y derecho a ser competitivos y se beneficien los usuarios con la posibilidad de elegir libremente su forma de movilizarse*."

[9] Según la Ley N° 9078 "Ley de Tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial", define el término automóvil de la siguiente manera: **"*8. Automóvil**: vehículo automotor destinado al transporte de personas, con una capacidad máxima hasta de ocho pasajeros, según su diseño."*

[10] El informe Jurídico del Expediente 20.518, señala al respecto: *"Ahora bien, enmarcándonos en el tema de estudio, hay que recordar que a pesar de que en el año 1965 con la Ley Reguladora Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, se había definido el transporte remunerado de personas en vehículos automotores realizado en calles, carreteras y caminos como un servicio público, lo cierto es que al encontrarse vigentes las normas que permitían el porteo de personas en el Código de Comercio, esta actividad seguía prestándose regularmente.//Con la **Ley N° 8955 se elimina la figura del porteo** y se establece de forma clara el **transporte de personas como servicio público**. Estas afirmaciones encuentran mayor asidero en lo indicado por la Sala Constitucional en la resolución N° 2017-002791, la cual señaló://"Debido a ello, pese a que desde el año 1965 con la Ley No.3503 ya se había declarado el transporte remunerado de personas en vehículos automotores que se lleve a cabo por calles, carreteras y caminos dentro del territorio de la República, como un **servicio público**; al persistir las normas 323 y 334 del Código de Comercio, es a partir de la vigencia de la Ley n.° 8955 (que viene a reformar dichas normas del Código de Comercio) en que el legislador ha querido dejar claro que, **ninguna persona particular –física o jurídica- puede brindar el servicio de transporte remunerado de personas si, previo a ello, no cuenta con la autorización respectiva –concesión o permiso**- conferida por el Consejo de Transporte Público mediante los procedimientos que establecen las leyes que regulan el citado servicio público." El resaltado y subrayado es propio.//De lo anterior, puede inferirse fácilmente que en la actualidad el transporte remunerado de personas en vehículos automotores es considerado como un servicio público."*

No obstante, esto no quiere decir que el legislador no pueda liberalizar el servicio[11], sino que se debe tener en cuenta la legislación vigente y realizar las reformas correspondientes a efectos de que no persistan en el ordenamiento jurídico normas contradictorias entre sí, lo cual evidentemente dificulta su aplicación por parte de los operadores del derecho.

En síntesis, hay que definir qué tipo de servicio de transporte privado colaborativo pretende autorizar la iniciativa (transporte de personas o de mercancías) y a partir de ahí armonizarlo con la legislación existente. A modo de ejemplo, si se desea que este tipo de transporte sea autorizado para vehículos automóviles, entonces se debería eliminar la prohibición existente en el artículo 323 del Código de Comercio (establece la prohibición de transporte de personas por medio de vehículos automotores mediante el contrato de porteo), o bien, establecer el transporte colaborativo como una excepción a la norma citada.

Lo anterior, a efectos de no crear antinomias normativas, pues de lo contrario, tendríamos normas que lo habilitan (esta ley) y otras que lo prohíben (323 Código de Comercio referente al porteo).

El numeral 2 establece el objeto de la ley, que es fomentar la libre prestación de servicios de transporte privado colaborativo mediante plataformas tecnológicas. Sobre este artículo, se debe tener en cuenta las observaciones realizadas al artículo anterior respecto a la precisión del concepto de "*transporte privado colaborativo*" para tener claridad sobre el verdadero objeto de la ley, ello debido a que incluso en la definición del "servicio de transporte privado colaborativo" se refiere a cualquier vehículo automotor privado.

El artículo 3 establece las definiciones o conceptos esenciales de la ley.

Estas definiciones que se indican son para efectos de esta ley, lo cual excluiría cualquier conflicto o contradicción de contenidos con cualquier otra norma del

[11] Sobre la posibilidad de liberalizar el servicio el informe jurídico del Expediente 20.518 expresó: *"En esta línea, puede observarse la resolución N° 517-98 emitida por la Sala Constitucional, la cual señala que la identificación de una actividad como servicio público, es una decisión que obedece más a criterios de conveniencia y oportunidad que a criterios jurídicos, señalando://"Como puede apreciarse, **la determinación de si una necesidad es de interés público no es una cuestión jurídica, sino de hecho y circunstancial, que obliga –como ya se dijo- a un juicio de oportunidad y conveniencia**. **No existen actividades que por 'naturaleza' o imperativos del Derecho Constitucional sean propias del servicio público**, sino que eso dependerá de cada sociedad, sus necesidades y en el ámbito –privado o público- en que estas se satisfagan de mejor manera."// En una resolución posterior, el Tribunal constitucional señaló: //"Es decisión soberana del legislador determinar si un determinado servicio debe ser estatizado o debe liberalizarse. Pues ni la estatización ni la liberalización resultan inconstitucionales per se. La decisión es política y no jurídica."//Como corolario de todo lo anterior, se puede señalar que el servicio de transporte remunerado de personas actualmente se constituye como un servicio público, sin embargo, esta denominación puede ser modificada o variada por el legislador, de acuerdo a la forma en que este conciba que puede ser brindado de mejor forma el servicio."*

ordenamiento jurídico, lo cual no pretende modificar, limitando su alcance a solo la propia ley. Este artículo contiene definiciones de uso, que tienen el sentido común y natural de las palabras y son fácilmente comprensibles, si bien para efectos jurídicos adolecen de falta de suficiente precisión.

Sobre el inciso a) se llama la atención que la definición establece que los conductores privados colaborativos de esas empresas de transporte privado ofrecen dicho servicio de forma libre, lo cual quiere decir que no existe ninguna sujeción laboral de ellos para con la empresa ni ninguna obligación de la empresa con ellos. Este aspecto debe ser valorado por los señores diputados, toda vez que no queda claro en el proyecto la relación jurídica que va a existir entre la empresa y el prestador del servicio de transporte privado colaborativo.

En cuanto la definición del inciso b) de "plataforma tecnológica" no es técnica, pues la descripción puede definir perfectamente la central telefónica de cualquier cooperativa de taxis actual.

Respecto al inciso c), lo amplio de la definición puede hacer que cualquier taxista o del Servicio Especial Estable de Taxi (SEETAXI) pueda pasar a ser un prestador del servicio de transporte privado colaborativo y dejar de estar incluido como taxista dentro del denominado servicio público y dejar de estar pagando cánones y otras obligaciones exigidas para los taxistas. En síntesis, con esta definición puede eventualmente darse una desbandada de taxistas hacia este sector del transporte privado colaborativo.

En el caso del inciso d) se hace referencia a que el servicio de transporte colaborativo puede ser brindado mediante cualquier vehículo automotor privado.

La ausencia de una definición en torno al concepto de "*vehículo automotor privado*", hace que persistan las dudas respecto al tipo de transporte al que se le va a permitir el uso de plataformas tecnológicas para brindar un servicio de transporte colaborativo. Al no existir una definición sobre los alcances del término, debe acudirse supletoriamente a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial[12], en esta normativa se puede observar que el término "vehículo automotor" se encuentra presente en las siguientes definiciones[13]: autobuses, automóviles, busetas, microbús, pick up, servicio especial, servicio especial estable de taxi, taxi, transporte carga liviana o taxi carga, transporte público de grúa o taxi grúa, vehículos de carga liviana y pesada.

También al no precisarse ese término no queda claro si las motocicletas quedarían incluidas dentro de este transporte privado colaborativo.

[12] Ley N° 9078, del 4 de octubre de 2012.
[13] Artículo 2.- Definiciones, Ley N° 9078.

Por lo anterior, resulta de trascendental importancia precisar los términos que, si bien pueden ser entendibles desde un punto de vista de la intención de los proponentes, lo cierto es que no son jurídicamente precisos.

El numeral 4 se refiere a la naturaleza jurídica de las relaciones que surjan entre el transportista y el consumidor colaborativo, las cuáles son definidas como de naturaleza privada y que serán reguladas por las disposiciones aplicables en el derecho civil o comercial.

Con relación a la naturaleza privada, ya nos referimos en este informe en el artículo 1, sobre que la posibilidad que tienen los señores diputados de liberalizar el servicio.

Es potestad del legislador definir el modelo para un determinado tipo de transporte, como sería en este caso el transporte remunerado de personas. Reproducimos aquí, lo que este Departamento había observado con respecto a otra de las iniciativas que hemos citado como antecedentes:[14]

> *"En principio, y ateniéndose solo a fallos recientes de la jurisdicción constitucional, sin que por eso lleguen a constituirse en un cuerpo sólido de jurisprudencia o de doctrina, podríamos decir, que el legislador es libre de optar bien por declarar las EPT un "servicio público"; o bien, por intentar regularlas especialmente como un servicio privado.*
>
> *Nos permitimos reproducir aquí, lo que este Departamento mencionaba precisamente en el Informe de la otra iniciativa a la que antes nos habíamos referido (Expediente 20.518):*
>
> > *"En primer término, se debe señalar que el concepto de servicio público no es estático, sino dinámico o cambiante y depende de la calificación que realice el legislador a una determinada actividad económica en un momento determinado. De tal forma que nos encontramos ante un aspecto meramente de política legislativa y de la forma en que el parlamentario perciba la necesidad de estatizar o liberalizar el servicio (…)*
> >
> > *En esta línea, puede observarse la resolución No 517-98 emitida por la Sala Constitucional, la cual señala que la identificación de una actividad como servicio público, es una decisión que obedece más a criterios de conveniencia y oportunidad que a criterios jurídicos, señalando:*
> >
> > *"Por ejemplo, el artículo 3 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos contiene varias definiciones, entre ellas la de servicio público, como toda actividad que por su importancia para el*

[14] Departamento de Servicios Técnicos. Informe Jurídico al Expediente No 21.228 ya antes citado. Oficio AL DEST -IJU – 074 -2019.

desarrollo sostenible del país sea calificada como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarla a las regulaciones de esta ley. Como puede apreciarse, la determinación de si una necesidad es de interés público no es una cuestión jurídica, sino de hecho y circunstancial, que obliga –como ya se dijo- a un juicio de oportunidad y conveniencia. No existen actividades que por 'naturaleza' o imperativos del Derecho Constitucional sean propias del servicio público, sino que eso dependerá de cada sociedad, sus necesidades y en el ámbito –privado o público- en que estas se satisfagan de mejor manera."

En una resolución posterior, el Tribunal constitucional señaló:

"Es decisión soberana del legislador determinar si un determinado servicio debe ser estatizado o debe liberalizarse. Pues ni la estatización ni la liberalización resultan inconstitucionales per se. La decisión es política y no jurídica."

Como corolario de todo lo anterior, se puede señalar que el servicio de transporte remunerado de personas actualmente se constituye como un servicio público, sin embargo, esta denominación puede ser modificada o variada por el legislador, de acuerdo con la forma en que este conciba que puede ser brindado de mejor forma el servicio…"

Pero esta norma del artículo 4 está referida a la relación contractual que se da entre el transportista colaborativo y el consumidor colaborativo que será de naturaleza privada regida por el derecho civil o comercial; pero la propuesta no es expresa en cuanto a la naturaleza jurídica que le pretende otorgar el legislador al transporte colaborativo como un servicio privado y no como un servicio público.

Por otra parte, señalar que las relaciones serán reguladas por las disposiciones aplicables en el derecho civil y comercial, nos hace reiterar la necesidad de revisar la normativa aplicable, pues a modo de ejemplo, el artículo 323 del Código de Comercio[15], prohíbe este tipo de relaciones lo cual evidentemente es un contrasentido en relación con lo que pretende el presente proyecto de ley.

El artículo 5 establece las características del servicio de transporte privado colaborativo.

[15] *"ARTÍCULO 323.-Por el contrato de transporte la persona porteadora se obliga a transportar cosas o noticias de un lugar a otro a cambio de un precio. El transporte puede ser realizado por empresas públicas o privadas. Son empresas públicas las que anuncian y abren al público establecimiento de esa índole, comprometiéndose a transportar por precios, condiciones y períodos determinados, siempre que se requieran sus servicios de acuerdo con las bases de sus prospectos, itinerarios y tarifas. Son empresas privadas las que prestan esos servicios en forma discrecional, bajo condiciones y por ajustes convencionales. //El contrato de transporte regulado en este artículo no autoriza el transporte de personas por medio de vehículos automotores."*

Sobre el inciso a) únicamente llama la atención la parte del enunciado que indica que los conductores privados colaborativos ofrecen el servicio de forma libre, sin estar sujetos -entre otras cosas- a los precios. Sobre este particular, se debe indicar que los precios son fijados en la mayoría de las empresas que brindan servicio en el país, mediante algoritmos que crea cada empresa y a partir de ahí se define el monto a pagar, es decir, no es un tema de libre disposición de los conductores.

Sin embargo, existen otro tipo de aplicaciones como por ejemplo "*In Driver*", que permite la puja entre el usuario y el conductor. De la forma en que se encuentra redactada la norma, los precios serían definidos por acuerdo entre el usuario y el conductor.

El inciso b) excluye de la naturaleza laboral la relación entre el conductor y la empresa de redes de transporte. Este es un tema controvertido, incluso algunos autores muy calificados han escrito al respecto[16] y han expresado que no existe una definición clara sobre el particular y que se debe evaluar el caso concreto. Igualmente, a nivel jurisprudencial pueden observarse resoluciones que reconocen la dificultad de determinar en ocasiones si existe o no una relación laboral. A modo de ejemplo la resolución 2010-1555 indicó:

> "***IV.- EN RELACIÓN CON LAS NUEVAS TENDENCIAS QUE AFECTAN AL DERECHO DEL TRABAJO:*** *En adición a lo expuesto en el*

[16] Para el Dr. Briones Briones, existen diversos puntos de vista sobre este tema, al respecto refiriéndose al funcionamiento de una plataforma tecnológica, indicó:// *"Existen tesis divergentes sobre este fenómeno, los que han referido que se está ante una relación con rasgos laborales, por cuanto existe desde un inicio una organización y estructura empresarial definida (contando con un Staff de personal de oficina y los datos personales de los pasajeros y de los trayectos) que asume los costes derivados de quejas por los clientes, sin perjuicio de poder detraer esos costes de los importes que abona a los conductores con carácter semanal; aún cuando existe libertad de horario, lo cierto es que los socios están sometidos a un sistema de productividad fijado por incentivos (la empresa ofrece montos adicionales por cada viaje que se realice en determinadas franjas horarias o en determinadas áreas de una ciudad). Si fueran socios, recibirían dividendos, lo cual no ocurre en la realidad. Siendo que la empresa Uber, transmite sus órdenes, delimita el servicio, conecta y desconecta a los conductores de su servidor, fija los precios (cobrando la totalidad del pago, para abonar posteriormente al conductor, con el descuento pactado), establece estándares y normas de obligado cumplimiento para garantizar la calidad del servicio (tesis avalada por el Tribunal Central del Trabajo de Londres, según sentencia de 28 de octubre de 2016; en igual sentido la OIT y la inspección de Trabajo de Cataluña). Y la contraria, que considera que se trata de una actividad por cuenta propia (bajo una modalidad civil o mercantil, personal o societaria), en donde los conductores eligen colaborar con esta compañía de manera voluntaria, por la flexibilidad y el control pleno que tienen sobre su actividad; pudiendo desconectarse de la aplicación sin repercusión alguna; siendo el servicio prestado en su propio vehículo, lo que significa que el mantenimiento es personal , las sanciones por el transporte y la licencia dependan del conductor; sin necesidad de realizar una prestación personal, pues la aplicación permite que una persona inscriba hasta 3 vehículos para que los conduzcan distintos choferes, que no sean precisamente sus dueños, etc."*

considerando anterior, en lo tocante a la dificultad que la doctrina y la jurisprudencia enfrentan para determinar la real naturaleza de cierto tipo de vínculos, ***a los efectos de establecer si es laboral; o, por el contrario, si puede enmarcarse dentro del Derecho Civil o del Comercial****; también debe tenerse presente que tal problemática se exacerba por cuanto, el Derecho Laboral, en los últimos años, se ha visto afectado por corrientes que propugnan la eliminación de lo que algunos han dado en llamar las rigideces del Derecho del Trabajo; por cuanto consideran que éstas impiden el desarrollo y resultan inoperantes ante nuevos sistemas productivos. Se plantean, así, tesis extremas que inclusive sostienen la procedencia de una desregulación. Por otra parte, los cambios tecnológicos y los nuevos sistemas de producción, han* ***dado paso a distintas figuras de prestación de servicios, conocidas con el nombre de contratos atípicos; por cuanto, en ellos, se ven desdibujados los elementos característicos de una relación típica de trabajo****. El problema es aún mayor, con el proceso de* ***relativización de la noción de subordinación -que constituye el elemento más característico-; lo que produce mayor dificultad para establecer la frontera entre una relación laboral y el trabajo por cuenta propia****; pues, en muchos casos, la noción de dependencia no permite abarcar la diversidad de formas que reviste el trabajo por cuenta ajena, donde en muchas ocasiones las labores se desarrollan por cuenta propia, en cuanto a la forma de organizar su trabajo, pero por cuenta ajena, en cuanto al ámbito directivo y disciplinario." El subrayado es propio.*

Sobre los servicios brindados a través de plataformas tecnológicas no existe una línea jurisprudencial que permita identificar con claridad si se trata de una relación laboral o se enmarca dentro del Derecho Civil o Comercial.

Dado lo anterior, no puede afirmarse o descartarse de manera unívoca, la existencia o no de una relación laboral, sino que dicho aspecto debe valorarse de conformidad con las características propias del servicio brindado y la relación que exista con la empresa.

Existen algunos indicios que permiten facilitar la determinación respecto a la existencia o no de una relación laboral como, por ejemplo: si el vehículo es propio o lo suministra la empresa, quien se encarga de sus reparaciones, cuido y pago de pólizas, quien asume los riesgos a los eventuales daños sea a las mercaderías o personas, si existe un horario, el uso obligatorio de algún uniforme o vestimenta. No obstante, reiteramos la valoración debe hacerse sobre el caso concreto y no podría afirmarse o descartarse de manera general, tal y como lo hace la iniciativa.

Se recuerda que indiferentemente de la denominación que le otorgue el proyecto de ley, en el derecho laboral, rige el principio de primacía de la realidad, por lo cual en sede jurisdiccional se podría dilucidar si existe o no una relación laboral, para lo

cual se deberá analizar si existen los elementos típicos del contrato de trabajo (prestación personal del servicio, remuneración salarial y subordinación jurídica).

Con relación al inciso c) este indica que el servicio se regirá por la libre competencia, por lo que no podrá limitarse la cantidad de vehículos o choferes para la libre prestación del servicio. Este aspecto debe ser valorado con detenimiento, siendo que el proyecto tan siquiera contempla el tipo de transporte que se está liberalizando, por lo tanto, se podría estar liberalizando de manera ilimitada cualquier tipo de servicio de transporte, lo cual puede tener repercusiones no sólo desde el punto de vista económico, sino también ambiental e incluso puede causar grandes dislocaciones sociales.

El artículo 6 establece los requisitos de las empresas de transporte colaborativo, surge la duda en su primer párrafo sobre cuál es la diferencia entre transporte privado colaborativo entre particulares y transporte privado colaborativo en territorio nacional.

Asimismo, persiste la duda respecto a si los alcances del proyecto pretenden ir más allá de nuestras fronteras como parece sugerirlo la exposición de motivos[17]. No podemos referirnos específicamente a su conformidad con el ordenamiento jurídico, puesto que todo dependerá finalmente de lo que se quiera transportar, por ejemplo, no es igual la valoración jurídica que pueda tenerse respecto al traslado de personas, que con relación al transporte de documentos o de mercancías.

Sobre los incisos no se tienen observaciones, resultando de interés el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley de Impuesto Sobre la Renta y la Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Se observa que esta propuesta no establece la obligatoriedad de llevar un registro de los prestadores del servicio ni mucho menos dispone un régimen sancionatorio para hacer cumplir las obligaciones allí señaladas, ni hay ninguna sanción para quien los prestadores que operen sin registro.

Con relación a los requisitos para los prestadores del servicio de transporte privado colaborativo, que se encuentran en el artículo 7, no se observan problemas jurídicos, al no imponerse requisitos desproporcionados o irrazonables. Pero si queremos llamar la atención de los señores diputados respecto a que al no establecerse un régimen de sanciones para las empresas ni para los conductores de ese servicio no habría posibilidad de sancionar a las empresas por el incumplimiento de la obligación otorgada en el primer párrafo del artículo 7, por lo que carece de coercitividad y por ende de efectividad.

[17] La exposición de motivos indica: "*En razón de lo anterior, se deriva el objetivo de la presente iniciativa de ley, el cual es establecer en el ordenamiento jurídico costarricense lo necesario, en el marco del respeto a las exigencias de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado, de manera tal que se fomente además la circulación transfronteriza de mercados*".

Consideramos que se trata de un error que debe corregirse, pues de lo contrario, una de las obligaciones principales de la ley, queda poco menos que sin posibilidades de ser aplicada coercitivamente.

Llama la atención la ausencia del requisito de vida útil del automotor, lo cual es imprescindible para la seguridad del consumidor del servicio. Es importante mencionar que los vehículos taxi se aceptan hasta 15 años y los del servicio especial de taxi SEETAXI en que se admiten hasta 10 años[18].

Con relación al numeral 8, el primer párrafo establece el deber de las empresas de llevar un control de los vehículos que brindan el servicio a través de sus plataformas.

Se recomienda que este tipo de información pueda ser de acceso o facilitada a solicitud del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, a efectos de que la pueda tomar en cuenta para el diseño de políticas públicas o decisiones vinculadas con el sector.

Sobre los documentos solicitados, los mismos son idénticos a los que se solicita a cualquier vehículo que circule por las vías públicas terrestres. La única novedad sería el certificado de cobertura, lo cual se considera oportuno en virtud del servicio que se pretende brindar.

Sobre el artículo 9 no se tienen observaciones. Este artículo se refiere al tratamiento de información privada confidencial, la cual solo se puede brindar con consentimiento del cliente, o por orden judicial, lo cual son los supuestos naturales que ya prevé el ordenamiento jurídico, con lo cual no está creando ninguna disposición especial al respecto, sino tan solo reiterando o exigiendo el debido resguardo a la intimidad personal, razón por la cual no presenta problemas jurídicos, sino que al contrario, está diseñada en el sentido de ser conforme con el ordenamiento constitucional.

Con relación al numeral 10, se estima que el mismo resulta innecesario, ya que la Caja Costarricense de Seguro Social, ya se encuentra facultada para establecer sus propios mecanismos para la recaudación de sus cargas sociales,

[18] Para los vehículos destinados al servicio taxi se aceptan unidades hasta con 15 años de fabricación (Artículo 5 del Decreto de Reglamentación de Características y condiciones generales de los vehículos taxi, Decreto Ejecutivo No 32.261 del 29 de noviembre de 2004), para los vehículos destinados al servicio especial estable de taxi SEETAXI, que no son otra cosa que los antiguos porteadores, se les exige un vehículo con no más de 10 años de antigüedad (Decreto Ejecutivo No 39.707 del 7 de abril de 2006, "*Reglamento a la Ley 7969 y sus reformas sobre el régimen legal técnico y operativo del servicio especial estable de taxi SEETAXI".* No hay ningún criterio técnico, y si una absoluta arbitrariedad en exigir para uno u otro servicio márgenes de antigüedad tan diferentes (y tan elevados). La evidente falta de carácter técnico en los reglamentos que regulan los servicios oficiales de taxi abona en el sentido de que renunciar a la regulación estatal no supone gran diferencia en estos términos.

indiferentemente del sector de que se trate. Tal vez lo novedoso sea la facultad de establecer acuerdos o convenios con estas empresas, para lograr un mecanismo diferenciado de formalización y recaudación, sin embargo, es un tema que a criterio de esta Asesoría no escapa de las atribuciones constitucionalmente otorgadas a la CCSS, así como las facultades que ostenta de acuerdo con su Ley Constitutiva y de conformidad con su potestad reglamentaria.

Cabe mencionar, que el numeral no presenta problemas jurídicos al establecerse como una facultad, en respeto absoluto de la autonomía de esta institución autónoma. No obstante, desde el punto de vista de procedimiento parlamentario, sí requiere ser consultado de manera preceptiva a la institución.

Este artículo debe ser valorado en conjunto con el transitorio I, el cual debe ser revisado, sin embargo, nuestras observaciones se hacen constar en el análisis de este transitorio.

El artículo 11 reforma los artículos 58 y 59 de la Ley N° 7969, "*Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad Taxi*".

Con relación al artículo 58, el cambio radica en la incorporación de un nuevo párrafo primero, el cual faculta al transporte público en la modalidad taxi para crear y utilizar plataformas tecnológicas para ofrecer sus servicios.

Esta nueva potestad debe ser observada en concordancia con los cambios que se realizan al numeral 59, que establece la posibilidad a los conductores de esta modalidad, a utilizar plataformas tecnológicas para transar un precio menor con el usuario, antes de iniciar el servicio.

De igual forma, se autoriza a la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP) para implementar una aplicación tecnológica que sustituya el taxímetro tradicional por uno virtual que facilite la competencia en procura de mejorar la calidad del servicio que reciben los usuarios. Igual autorización se otorga para las tarifas reguladas para los servicios que brindan los taxis concesionados en las bases especiales. La reforma propuesta busca liberalizar la fijación de tarifas en taxis, determinando que dicha tarifa son precios máximos de referencia, pero puede pactarse por montos inferiores entre el taxista y el cliente.

Esta Asesoría considera que el proyecto pretende nivelar las condiciones para una competencia más leal, de tal forma, que los taxistas tradicionales puedan utilizar herramientas similares a las que utilizan los prestadores del servicio privado colaborativo y de esta forma competir en condiciones más igualitarias, incluso pactando el precio previo a iniciar el viaje.

La posibilidad de la ARESEP de implementar este tipo de aplicaciones es un tema que seguramente será abordado por esta entidad en la consulta obligatoria que

debe formular la Asamblea Legislativa sobre este expediente, en todo caso es materia disponible para el legislador establecer este tipo de tareas u obligaciones a la ARESEP.

Con relación a las disposiciones transitorias, se debe indicar que el transitorio I establece que la obligación de inscripción ante la Caja Costarricense de Seguro Social contenida en el inciso c) del artículo 7 de esta ley, va a empezar a regir únicamente cuando la Caja Costarricense de Seguro Social haya identificado y reglamentado el mecanismo correspondiente para la recaudación de cotizaciones de la seguridad social, con base en la autorización del artículo 10 de esta ley.

La forma en que encuentra redactado el transitorio, hace que surjan dudas respecto a su constitucionalidad, pues a pesar de que el numeral 10 se encuentra concebido como una autorización, el transitorio señala que hasta que la CCSS no reglamente esta autorización entonces no va a empezar a regir la obligación ante la seguridad social. ¿Entonces surge la duda de que pasaría si la Caja no hace efectiva la autorización? ¿No rige la obligación de inscripción con la seguridad social? Es precisamente esta interpretación, la que podría atentar contra el recaudo de los seguros sociales y por ende, podría resultar inconstitucional.

Acerca del transitorio II se observa que allí lo regulado no es materia propia de un transitorio, sino que es una regulación de una disposición final, lo cual se recomienda corregir. En cuanto al fondo de lo que allí se establece es propio de la materia disponible por el legislador establecer un determinado plazo al Poder Ejecutivo para que ejerza su potestad reglamentaria.

Con relación al transitorio III, si bien es cierto no tiene mayor implicación desde el punto de vista práctico, lo cierto es que la facultad otorgada de seguir operando en la forma que se viene haciendo hasta que se emitan las reglamentaciones pertinentes, es sinónimo de hacerlo al margen de la normativa vigente (al menos en el transporte público de personas), pues actualmente este tipo de servicio puede ser brindado únicamente por concesión o permiso. No obstante, para nadie es un secreto que así ha venido operando desde hace ya varios años.

E.- ASUNTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La técnica legislativa utilizada puede ser mejorada, recordemos que la ley debe ser clara (fácil comprensión), sencilla (concisa, sin elementos superfluos), precisa (no deje dudas a la persona que ha de cumplirla o aplicarla) y coherente (no contener contradicciones). Por lo anterior, nos permitimos realizar, entre otras, las siguientes sugerencias:

1. Se recomienda precisar el tipo de "*transporte privado colaborativo*" que pretende autorizar el proyecto.

2. Establecer en forma taxativa lo que se podrá transportar (personas, documentos, ganado, materiales de construcción, alimentos, vehículos, mercancías etc.)
3. Se debe establecer en forma expresa la naturaleza del servicio.
4. En el artículo 3 inciso d) se recomienda definir qué se entiende por "*vehículo automotor privado*."
5. Por último, se recomienda modificar la normativa conexa con el fin de integrar adecuadamente todo el ordenamiento jurídico y evitar interpretaciones disímiles en cuanto a la aplicación de esta normativa.

F.- CONSIDERACIONES FINALES

El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con las metas país en materia de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, presente en los ODS 1 y 8. Lo anterior, por cuanto su alcance impacta las metas asociadas a crear o fortalecer sistemas de protección social para todas las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las afectaciones económicas producto de la pandemia, así como también la de lograr el pleno empleo.

Según lo argumentado y la jurisprudencia constitucional que hemos citado, la decisión de liberalizar esta actividad es decisión del legislador, y es una decisión política y no jurídica, por lo que el proyecto en su idea esencial – por el fondo -, de regular este tipo de transporte como transporte privado, no presenta problemas jurídicos. Lo anterior claro está, sin perjuicio de las observaciones particulares de técnica legislativa que se realizaron en cada artículo.

A pesar de lo anterior, en los términos que se encuentran redactados algunos de los numerales de la iniciativa, hacen que la misma sea sumamente imprecisa y deje lugar a múltiples interpretaciones. Se sugiere ajustar la redacción de los distintos numerales sobre los que se han realizado observaciones.

Es importante citar, que por la falta de claridad en algunos artículos se hace difícil o imposible puntualizar sobre algunos de los propósitos que comprende la iniciativa, ya que no se tiene certeza sobre qué tipo de vehículos automotores estaría aplicando la ley. Al no definir la propuesta lo que se entenderá por vehículo automotor, imposibilita a esta Asesoría recomendar las reformas que sean pertinentes a otras leyes que tendrían colisión con lo que aquí propuesto.

Se extraña en la propuesta la no inclusión de normativa que regule la protección de la persona usuaria del servicio, ya que el tema de la protección al usuario es un asunto exclusivamente contractual

G.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

1. Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, la presente iniciativa de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de votos presentes.

2. Delegación

La presente iniciativa es delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de las excepciones establecidas en el párrafo tercero[19] del numeral 124 constitucional.

3. Consultas

Obligatorias:

- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep)

H.- FUENTES

1. Constitucionales

- **Constitución Política de la República de Costa Rica,** del 19 de noviembre de 1949.

- Acuerdo N°399 de 29 de noviembre de 1961. **Reglamento de la Asamblea Legislativa.**

2. Leyes y Reglamentos

- Ley N° 8955, "*Reforma de la Ley N.° 3284, Código de Comercio, de 30 de abril de 1964, y de la Ley N.° 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999*", del 16 de junio de 2011.
- Ley N° 7969, "*Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999*", del 14 de octubre de 1961 y sus reformas.

[19] *"No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforrma parcial de la Constitución Política."*

- Ley N°3503, "*Ley Reguladora de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores*", del 10 de mayo de 1965 y sus reformas.
- Ley N° 9078, "*Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial"*, del 4 de octubre de 2012 y sus reformas.

3. Jurisprudencia administrativa

- **Departamento Servicios Técnicos**. Informe Jurídico **AL-DEST- IJU -044-2020, Expediente** N° 20.518, ***"Ley de empresas de redes de transporte, objeto, principios y naturaleza del servicios privado de transporte"*,** elaborado por Mayela Chaves Villalobos, Jefa de Área y revisado finalmente por Fernando Campos Martínez, Director a.i.

- **Departamento de Servicios Técnicos**. Informe Integrado **AL-DEST- IIN -017-2018,** Expediente N°20.519 "***Reforma del artículo 323 del Código de Comercio, Ley N° 3284, de 30 de abril de 1964***", elaborado por los asesores Bernal Arias Ramírez y Kattya Delgado Madrigal, supervisado por el Jefe de Área Gastón Vargas Rojas, revisado y autorizado por Fernando Campos Martínez, Director a.i.

I.- ANEXOS

1. Cuadro comparativo reformas a la Ley N° 7969

Texto vigente	*Propuesta de reforma*
ARTÍCULO 58.- Cambios de tarifas	**Artículo 58- Cambios de tarifas** **Los concesionarios del servicio de transporte público modalidad taxi podrán crear y utilizar plataformas tecnológicas para ofrecer sus servicios, para lo cual quedan facultados para diseñar y agruparse en plataformas creadas para comercializar y ofrecer los servicios de la modalidad taxi.**
Los prestatarios y usuarios del servicio de transporte público remunerado de personas en la modalidad de taxi, así como las entidades, públicas o privadas, con facultades para ello, podrán presentar solicitudes de cambio de tarifas y precios debidamente razonadas. Estas solicitudes deberán	Los prestatarios y usuarios del servicio de transporte público remunerado de personas en la modalidad de taxi, así como las entidades, públicas o privadas, con facultades para ello, podrán presentar solicitudes de cambio de tarifas y precios debidamente

ser acompañadas de los estudios técnicos necesarios que las justifiquen. Cuando las solicitudes cumplan los requisitos formales reglamentarios, la Autoridad estará obligada a recibir y tramitarlas, a fin de modificarlas, aprobarlas o rechazarlas.	razonadas. Estas solicitudes deberán ser acompañadas de los estudios técnicos necesarios que las justifiquen. Cuando las solicitudes cumplan los requisitos formales reglamentarios, la Autoridad estará obligada a recibir y tramitarlas, a fin de modificarlas, aprobarlas o rechazarlas.
ARTÍCULO 59.- Control de tarifas Sin excepción, todo concesionario del servicio de transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi, deberá proveer el vehículo con el que presta tal servicio de un sistema de medición en perfecto estado de funcionamiento, que le permita al usuario saber con exactitud la suma por pagar según la distancia reconocida. Este sistema deberá ser autorizado por el Consejo y revisado periódicamente por él para verificar que se acaten las tarifas fijadas por la Autoridad. Las condiciones técnicas y operativas del sistema de medición así como su ubicación, serán reguladas por el reglamento de esta ley. El incumplimiento de las disposiciones será sancionado por la Administración, según el procedimiento ordinario de la Ley General de la Administración Pública.	**Artículo 59- Control de tarifas** Para los taxistas concesionados, la Autoridad Reguladora de las Servicios Públicos (Aresep) establecerá una tarifa máxima que contemple el primer kilómetro más el recorrido adicional, quedando autorizados los conductores, de esta modalidad, a utilizar plataformas tecnológicas para transar un precio menor con el usuario, el que deberá ser indicado, si hay acuerdo entre el conductor y el usuario, antes de iniciar el servicio. Queda autorizada la Aresep para implementar una aplicación tecnológica que sustituya el taxímetro tradicional por uno virtual que facilite la competencia en procura de mejorar la calidad del servicio que reciben los usuarios. Igual autorización se otorga para las tarifas reguladas para los servicios que brindan los taxis concesionados en las bases especiales.

Elaborado por: aac
/*lsch//27-7-2022
c. arcnivo//23110IJU// d/s/sil