



DH-DAEC-0495-2016
30 de agosto de 2016

Expediente Legislativo 19.910

Señora
Ericka Ugalde Camacho
Jefa de Área
Comisión Permanente de Gobierno y Administración
Asamblea Legislativa

Estimada señora Ugalde:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley **"INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LOS TRANSITORIOS I, II Y III DE LA LEY N° 8955, REFORMA DE LA LEY N° 3284, CÓDIGO DE COMERCIO, 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"**, expediente 19.910, me refiero en los siguientes términos:

1. Competencia del mandato DHR

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**), la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

2. Antecedentes del proyecto de ley

2.1. Motivos del proyecto

La publicación de la Ley N° 8955 el día 07 de julio del 2011, ha generado que diferentes entes de la Administración Pública realicen una serie de interpretaciones sobre los alcances de esta nueva normativa.

La Ley N° 8955 pretendía resolver el conflicto del transporte remunerado de personas, integrando a todas aquellas personas físicas y/o jurídicas que hasta la publicación de esta ley, ejercían el transporte privado de personas, denominado "*porteo de personas*", pasando al transporte público remunerado de personas, mediante una figura nueva e independiente en el ordenamiento jurídico costarricense, denominada como "*Servicio Especial Estable de Taxi*" (SEETAXI), bajo la tutela del Estado, mediante la eliminación de la palabra "*personas*" del artículo 323 del Código de Comercio.

Esto permitió entonces que los operadores de empresas privadas de servicios privados de transporte, se convirtieran en operadores privados de servicio público de transporte, trasladando en las mismas condiciones a aquellos porteadores que mediante la presentación de los requisitos exigidos en los transitorios primero y tercero de la Ley N° 8955, pudieran demostrar que había venido operando al amparo del Código de Comercio.

De esta manera, la Ley N° 8955 tiene cuatro puntos principales:

- Decretar el control absoluto del Estado sobre el transporte público en sus diferentes modalidades, mediante la eliminación de la figura del porteador amparado en el Código de Comercio.
- Creó el marco legal para que las personas que no hubieran ejercido el porteo de personas previo a la publicación de esta ley, pudieran tener acceso a ser permisionarios, mediante la reforma a los artículos 2 y 29 de la Ley N° 7969.
- Amplió las concesiones de taxi, mismas que estaban a punto de vencer.
- Mediante tres transitorios con carácter material, definió el traslado de todos aquellos porteadores que a la fecha de publicación de la ley, pudieran demostrar que su modelo operativo se ajustaba a los términos establecidos en el artículo 323 de Código de Comercio

Por esta razón, los artículos transitorios definen la nueva figura como un servicio "*estable*" en el tiempo, mediante la renovación de los permisos cada tres años "*A solicitud del permisionario*", eliminando la facultad discrecional del Consejo de Transporte Público (CTP), de negar la renovación de los permisos, en aquellos casos en los cuales el permisionario procediera a actualizar los requisitos establecidos en la normativa vigente.

2.2. Objetivos del proyecto

El objetivo del presente proyecto es el siguiente:

- Evitar que los diferentes entes de la Administración Pública realicen interpretaciones erróneas sobre los alcances de la Ley N° 8955, definiendo a la nueva figura del Seetaxi como un servicio "*estable*" en el tiempo, siempre y cuando se actualice los requisitos establecidos cada tres años por parte de los permisionarios de este servicio.

3. Contenidos del Proyecto de Ley

El proyecto de ley expediente 19.910, denominado **“INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LOS TRANSITORIOS I, II Y III DE LA LEY N° 8955, REFORMA DE LA LEY N° 3284, CÓDIGO DE COMERCIO, 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”**, se compone de un artículo, con el siguiente detalle:

“ARTÍCULO 1 – *Se interpretan auténticamente los transitorios primero, segundo y tercero de la Ley N° 8955, Reforma de la Ley N° 3284, Código de Comercio, del 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, del 22 de diciembre de 1999, en el siguiente sentido:*

- a) *El Consejo de Transporte Público del Ministerio de Obras Públicas y Transportes otorgará a título personal hasta 4102 códigos o autorizaciones de vehículo de servicio especial estable de taxi, que constituyen el treinta por ciento (30%) de las 13675 concesiones de taxi, a nivel nacional, independientemente de la ubicación o cantidad dentro del territorio nacional y de la existencia de bases de operación de taxi concesionado, a todos aquellos afiliados que cumplieron con los requisitos establecidos en los transitorios de la Ley N° 8955, en las modalidades de sedán y microbús.*

De la misma manera, el Consejo de Transporte Público procederá a renovar cada uno de los códigos acreditados por primera vez, cada tres años, con únicamente la solicitud del interesado y la actualización de los requisitos de póliza, certificación de infracciones a la ley de tránsito, tarjeta de circulación y revisión técnica vehicular de los vehículos, para ambas modalidades.

El Consejo de Transporte Público no cuenta con discrecionalidad para determinar renovaciones o condiciones adicionales, en razón de estar ante actos reglados por ley especial”.

4. Normas jurídicas vigentes

Tal y como se indicó anteriormente, el proyecto de ley N° 19.910 pretende brindar una interpretación auténtica de los Transitorios I, II y III de la Ley N° 8955, sin modificarlos.

5. Análisis del contenido del proyecto

Como primer punto de este análisis, es importante recordar el contenido de los Transitorios I, II y III de la Ley N° 8955 vigente. En el Transitorio I se establecen las condiciones y requisitos para las personas físicas y jurídicas dedicadas a la actividad del porteo de personas en la modalidad automóvil. En el Transitorio II se incluyen las obligaciones del CTP para con el servicio de los Seetaxis, con base en los principios de razonabilidad, proporcionalidad, oportunidad y necesidad. Mientras que en el Transitorio III se establecen las condiciones y requisitos para las personas físicas y jurídicas dedicadas a la actividad del porteo de personas en la modalidad de microbús.

El análisis del presente proyecto de ley, se dividirá en tres temas principales, de acuerdo con la propuesta incluida en el proyecto de ley expediente N° 19910:

- La cantidad de permisos de Seetaxi a otorgar.
- Las condiciones de renovación de los permisos de Seetaxi.
- La discrecionalidad del CTP.

5.1. La cantidad de permisos de Seetaxi a otorgar

Se indica en la propuesta de proyecto de ley que el CTP "otorgará a título personal hasta 4102 códigos o autorizaciones" de Seetaxi. Sin embargo, en los Transitorios I y III de la Ley N° 8955 vigentes, a los que este proyecto busca interpretar en forma auténtica, se indica que "personas físicas o jurídicas" son las que pueden optar por la condición de permisionarios de servicios de Seetaxi. De acuerdo a esto, se observa entonces una contradicción entre el texto vigente y la interpretación propuesta, que debe ser revisada conforme lo establecido en la ley, pues a pesar de que se indica que dichos permisos se otorgarán a título personal, en la ley se indica la posibilidad de que estos permisos sean brindados a personas físicas o jurídicas.

Un segundo aspecto a aclarar en este apartado, se refiere al hecho de que los 4102 permisos totales a otorgar por el CTP incluyen a los actualmente autorizados, garantizando de esta manera que el tope establecido del 30% de las concesiones de taxis sea cumplido; sin embargo, es criterio de esta Defensoría que el CTP como ente rector en materia de transporte público terrestre en sus diferentes modalidades, debería poder "establecer los requerimientos nacionales de transportación del servicio especial estable de taxi" (Transitorio II, inciso a.), en virtud de que este es un "servicio de carácter residual y limitado, en razón de que la prestación del servicio está dirigido a un grupo cerrado de personas"; y que como quedó establecido en el Transitorio II de la Ley N° 8955, se creó "sin que existan estudios técnicos actualizados que permitan establecer o cuantificar la necesidad actual de este servicio especial".

Esta última argumentación permite reforzar la posición en el sentido de que el CTP puede por su condición de ente rector, establecer la distribución territorial de los permisos a autorizar; así como también, la cantidad de permisos para vehículos tipo sedán y microbuses a otorgar, pues estas dos condiciones no están establecidas en la Ley N° 8955, y deben obedecer a estudios técnicos que debe realizar el CTP.

5.2. Las condiciones de renovación de los permisos de Seetaxi

Sobre los requisitos a considerar para la renovación de los permisos de Seetaxi, es recomendable que se contemplen estrictamente todos los requisitos incluidos en la Ley N° 8955, pues se indica en la propuesta que para renovar estos permisos se harán con "únicamente la solicitud del interesado y la actualización de los requisitos de póliza, certificación de infracciones a la ley de tránsito, tarjeta de circulación y revisión técnica vehicular de los vehículos, para ambas modalidades"; sin embargo, en la Ley N° 8955, se establecen los siguientes requisitos:

- a) "Solicitud expresa, debidamente autenticada por un abogado o abogada, de que se les permita acogerse a lo aquí dispuesto, con señalamiento de lugar para recibir notificaciones". (Para este caso específicamente, sobre el tema de las renovaciones, debería ser la solicitud expresa del interesado).
- b) "Certificación de personería jurídica, en el caso de las personas jurídicas.
- c) Certificación emitida por el Ministerio de Hacienda de que están inscritas en la actividad de porteo de personas.
- d) Certificación del departamento de patentes de la municipalidad donde se encuentren operando, que demuestre su debida inscripción en la actividad de porteo de personas, de conformidad con el ordenamiento jurídico.
- e) Certificación de que están inscritas ante la CCSS, en la actividad de porteo de personas.
- f) Copia certificada de la última declaración de renta en la actividad de porteo de personas, presentada ante la Dirección General de Tributación.
- g) Copia certificada del contrato o de los contratos suscritos con las personas, las instituciones o las empresas que hacen uso de sus servicios.

- h) *Declaración jurada protocolizada rendida ante notario público, en la que se indique que se han dedicado en forma habitual a la actividad relacionada, desde qué fecha y las características del servicio que han estado prestando. Deberán acreditar, además, el número y las características de los automotores que han venido empleando.*
- i) *Constancia de estar al día en el pago de infracciones de la Ley N° 7331, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres.*
- j) *Indicación del domicilio fiscal y de su localización física, a efectos de que la administración pueda verificar la información suministrada, la cual debe estar disponible para el usuario y pueda ser consultada en caso de denuncias.*
- k) *Constancia de estar al día en el pago de la póliza de porteo de personas, Clase Tarifa 21”.*

Lo anterior demuestra que la pretendida "interpretación auténtica" de la Ley N° 8955 sería omisa en cuanto al tema de los requisitos establecidos expresamente en la ley, dejando de ser una interpretación auténtica para convertirse en una reforma a la ley vigente.

5.3. La discrecionalidad del CTP

En cuanto a eliminar la discrecionalidad que pudiera tener el CTP para "determinar las renovaciones o condiciones adicionales" para otorgar estos permisos de Seetaxi, la Defensoría de los Habitantes está de acuerdo con eliminar dicha discrecionalidad, ya que esto puede atentar contra la transparencia de estos procesos. Sin embargo, esta situación no debe impedir que el CTP pueda "establecer los requerimientos nacionales de transportación del servicio especial estable de taxi", tal y como se indica en el Transitorio II, inciso a) de la Ley N° 8955 vigente.

En resumen, con relación al proyecto de ley en cuestión, es importante indicar los siguientes aspectos en los cuales esta Defensoría considera deben aclararse. Dichos aspectos son los siguientes:

- o En la Ley N° 8955 se indica que los permisos de Seetaxi pueden ser otorgados a personas "personas físicas o jurídicas", mientras que en el proyecto de ley se indica que estos permisos se otorgarán "a título personal", situación que resulta contradictoria.
- o El total de permisos a otorgar de acuerdo al proyecto de ley (4102 permisos), incluyen a los permisos actualmente autorizados, de manera que se garantice el cumplimiento del tope máximo establecido en la Ley N° 8955 (un 30% de las concesiones de taxis).
- o Los requisitos para otorgar y renovar estos permisos están expresamente indicados en la Ley N° 8955, razón por la cual deben ser citados textualmente en la propuesta de "interpretación auténtica", permitiendo la estabilidad de dichos permisos, siempre y cuando se cumpla con los requisitos y las obligaciones operativas establecidas en la Ley N° 8955. Lo anterior, para evitar las omisiones y malas interpretaciones que sobre este tema se puedan presentar por parte de la Administración.
- o Considerado las condiciones iniciales del servicio de Seetaxi, en la cual no mediaron estudios técnicos que le permitieran sustentar al ente rector (CTP) la determinación de condiciones operativas sobre la regulación técnica de este servicio, es importante no limitar el accionar del CTP en este sentido, pues mediante la aplicación de estudios técnicos en el futuro, se podrían presentar solicitudes para modificar las condiciones operativas en temas relacionados con: la demanda del servicio, la distribución territorial de los permisos, la cantidad de permisos según tipo de vehículo, la incorporación de condiciones relacionadas con la calidad del servicio o con cambios en la necesidad y aplicabilidad del servicio, y la incorporación de nuevas tecnologías relacionadas con los sistemas de transporte, entre otros.

- o El CTP como ente rector puede "establecer los requerimientos nacionales de transportación del servicio especial estable de taxi", según se establece en el Transitorio II, inciso a. de la Ley N° 8955 vigente, que le permitan sustentar mediante estudios técnicos, las condiciones operativas sobre la regulación técnica de este servicio.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su conformidad parcial con respecto al texto consultado, por lo que respetuosamente se sugiere a los y las señoras diputadas considerar los aspectos antes señalados.

Al agradecer la deferencia consultiva, aprovecho la ocasión para reiterarles las muestras de mi consideración.

Atentamente,


Montserrat Solano Carboni

Defensora de los Habitantes de la República

