



San José, 08 de noviembre de 2018
DH-DAEC-0966-2018

Señoras (es)
Departamento de Servicios Técnicos
Asamblea Legislativa

Tribunal Supremo de Elecciones
Dirección electrónica: dirgre@tse.go.cr
Fax: 2547-4818

Estimados señores y señoras:

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez atender la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes por lo dispuesto en la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones de fecha 18 de setiembre de 2018, en la que le solicita al Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa que conforme lo dispone el artículo 6, inciso c) de la Ley N° 8492 Ley de Regulación del Referéndum citada, proceda a realizar el pronunciamiento técnico jurídico sobre el texto del proyecto **"LEY PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LAS PLATAFORMAS INFORMATICAS Y/O TECNOLOGICAS EN MATERIA DE TRANSPORTE"**.

En relación con la solicitud de referéndum sobre el proyecto "LEY PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LAS PLATAFORMAS INFORMÁTICAS Y/O TECNOLOGICAS EN MATERIA DE TRANSPORTE, la Defensoría se refiere en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo

• ***Principales observaciones al proyecto:***

La solicitud que recibe la Defensoría de los Habitantes corresponde a emitir criterio en relación con la solicitud de referéndum sobre el proyecto "LEY PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LAS PLATAFORMAS INFORMÁTICAS Y/O TECNOLOGICAS EN MATERIA DE TRANSPORTE, de acuerdo a lo que dispone el artículo 6, inciso c) de la Ley N° 8492 Ley de Regulación del Referéndum.

- **Conformidad o inconformidad de la DHR:**

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su inconformidad con la eventual aprobación del proyecto de solicitud de recolección de firmas para referéndum por iniciativa popular del proyecto de la ley para promover y garantizar las plataformas informáticas y/o tecnológicas en materia de transporte.

2. 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.

3. Antecedentes del proyecto de ley:

- Mediante oficio AL-DEST-OFI-352-2018, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, según lo dispone el artículo 6 inciso c) de la Ley de Regulación del Referéndum, procede a solicitar a la Defensoría de los Habitantes criterio en relación con el texto del proyecto LEY PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LAS PLATAFORMAS INFORMÁTICAS Y/O TECNOLÓGICAS EN MATERIA DE TRANSPORTE.

- Según lo anterior, indica el oficio: *"El Tribunal Supremo de Elecciones mediante resolución del 18 de setiembre de 2018, le solicita al Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa que conforme lo dispone el artículo 6, inciso c) de la Ley 8492 Ley de Regulación del Referéndum citada, procede a realizar el pronunciamiento técnico jurídico sobre el texto del proyecto "LEY PARA PROMOVER GARANTIZAR LAS PLATAFORMAS INFORMATICAS Y/O TECNOLOGICAS EN MATERIA DE TRANSPORTE."*

- Al documento se adjunta una copia de "*Solicitud formal de recolección de firmas para referéndum por iniciativa popular*", presentada por Asociación de Víctimas del Estado (AVES). Dentro de este documento se hace una exposición de las razones por las que se justifica la solicitud:

"A.- RAZONES QUE JUSTIFICAN LA PROPUESTA NORMATIVA

AVES es una asociación formalmente constituida, de conformidad con la Ley N.º 218, Ley de Asociaciones, de 8 de agosto de 1939, la cual tiene, según sus estatutos, como finalidad la defensa de las personas físicas y jurídicas, cuyos derechos fundamentales, administrativos y civiles sean afectados y limitados por acciones y omisiones directas o indirectas del Estado y sus funcionarios.

Como es de conocimiento popular, a raíz de la importancia del tema y por la cobertura mediática llevada a cabo en nuestro país, lamentablemente, desde el año 2015 se ha dado una persecución a todas aquellas personas usuarias de servicios de transporte brindados mediante plataformas informáticas y/o tecnológicas, por ejemplo, el caso más conocido la plataforma UBER.

La llegada y la presencia de dicha plataforma (aplicación) en nuestro país no pueden ser analizadas de manera ligera y con poca objetividad, ya que los datos mostrados son realmente sorprendentes por su positiva contribución.

Los servicios de transporte brindados mediante plataformas informáticas y/o tecnológicas han dado una solución eficiente y económica al problema de transporte ciudadano, ya que en tiempo récord han fungido como una solución alternativa de ocupación ante el problema del desempleo costarricense; el cual para el primer periodo del 2018 estaba en un diez coma tres por ciento (10,3%)¹.

A manera de ejemplo, la empresa UBER ha indicado que solo en nuestro país tiene más de 22.000 choferes registrados, de los cuales aproximadamente 7.900, un treinta y seis por ciento (36%), cuentan con estudios universitarios completos.²

Según el periódico La República, con datos facilitados por UBER Costa Rica³, dicha plataforma para agosto del 2018 contaba con poco más de 750 mil usuarios.

En virtud de lo anterior, y tomando como referencia la realidad aplicada de UBER en nuestro país, podemos afirmar sin temor a equivocarnos que los servicios de transporte brindados mediante plataformas informáticas y/o tecnológicas bajo el esquema de economía colaborativa tienen un impacto positivo, ya que brinda soluciones efectivas al problema del transporte ciudadano y coadyuva a combatir el desempleo.

Es por esta razón que, de manera voluntaria, AVES adquirió seriamente el compromiso de buscar un marco legal aplicable para los servicios de transporte brindados mediante plataformas informáticas y/o tecnológicas, que permita a todos los usuarios (incluidos los choferes) el cese de cualquier persecución

¹ Encuesta Continua de Empleo del INEC 2018.

² <https://www.lateja.cr/nacional/7900-choferes-de-uber-son-profesionales/WCYASAY7S5AG7BAOFTH2OIU5RY/story/>

³ <https://www.larepublica.net/noticia/sacar-a-uber-es-contradictorio-en-lucha-por-generacion-de-empleo>

por parte del Gobierno y sus funcionarios, pero, sobre todo, que dicha normativa permita fomentar la paz social entre los sectores involucrados.

En los últimos tiempos, así como en su momento lo fue la revolución industrial, la Sociedad de la Información y Conocimiento (SIC) presenta, de manera cotidiana, un reto inmenso al mundo político, económico y jurídico, obligando a todos los países del mundo a incorporar con rapidez reformas jurídicas para estar al día con los nuevos retos sociales.

El mundo del derecho (ordenamiento jurídico) siempre evoluciona más lento que la realidad social, pero tal situación no puede servir de excusa para que los operadores jurídicos y políticos eviten la búsqueda e implementación de normas jurídicas que permitan evitar el enfrentamiento de dos sectores, que por sus intereses se tornan antagónicos. El derecho debe funcionar como garantía para lograr la paz social.

No se puede obviar que, según datos facilitados por UBER al periódico El Mundo⁴, Costa Rica es el país donde más se usa dicha plataforma informática per cápita en Latinoamérica, superando países como Brasil, Colombia y Argentina.

Conforme a lo expuesto, la situación actual de los servicios de transporte brindados mediante plataformas informáticas y/o tecnológicas por su alcance en la población costarricense amerita que estos se incorporen al sistema jurídico-político, con el fin de garantizar su permanencia y facilitar su operación sin interrupciones ni persecuciones.

El presente proyecto de ley propone un marco legal aplicable para promover y garantizar las plataformas tecnológicas en materia de transporte, para lo cual se realizan modificaciones en la Ley N.º 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999, y la Ley N.º 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, de 4 de octubre de 2012.

La presente reforma normativa busca incorporar en la legislación nacional dos servicios de taxi:

1. El servicio de transporte automotor remunerado de personas modalidad taxi (tradicional taxi color rojo), el cual podrá brindar la prestación del servicio al domicilio o al lugar donde se encuentre la persona usuaria, en plena vía pública, de manera abierta, en respuesta a la solicitud expresa de este al prestador del servicio regular de taxi, por alguno de los medios con que este cuenta para tales efectos.

2. El servicio de transporte automotor remunerado de personas modalidad servicio especial estable de taxi, el cual solo puede ser brindado a un grupo cerrado de personas y no en plena vía pública, bajo dos modalidades:

2.1) De puerta a puerta.

2.2) Mediante la utilización de plataformas informáticas y/o tecnológicas.

El transporte automotor remunerado de personas en modalidad taxi operará mediante la figura de la concesión y el servicio de transporte automotor remunerado de personas modalidad servicio especial estable de taxi; operará mediante permiso, en ambos casos dichas autorizaciones serán brindadas por el Consejo de Transporte Público (CTP).

Conforme a lo expuesto y argumentado, se presenta el presente proyecto Ley para Promover y Garantizar las Plataformas Informáticas y/o tecnológicas en Materia de Transporte.

⁴ <https://www.elmundo.cr/costa-rica-es-el-pais-donde-mas-se-usa-uber-per-capita-en-latinoamerica/>

4. Contenidos del Proyecto de Ley:

El proyecto de ley para promover y garantizar las plataformas informáticas y/o tecnológicas en materia de transporte, propone una modificación a la Ley N° 7969 Reguladora del Servicio De Transporte Remunerado de Personas en vehículos modalidad taxi, en el artículo 1 del proyecto se dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- Se reforman los artículos 1 y 2 de la Ley N.º 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999. Los textos son los siguientes:

Artículo 1.- Definiciones

Para efectos de la aplicación y la hermenéutica de la presente ley, se definen los siguientes términos:

[...]

l) Servicio especial estable de taxi: servicio público de transporte remunerado de personas dirigido a un grupo cerrado de usuarios y que satisface la demanda limitada, exclusiva y estable, pudiendo hacer uso sin limitación alguna de plataformas informáticas y/o tecnológicas.

[...]

m) Plataforma informática y/o tecnológica de transporte: son las interfaces móviles o fijas, con o sin geolocalización, por las cuales se permite enlazar a los usuarios de un grupo cerrado para intercambiar información y comunicarse con la finalidad de acceder a un servicio específico entre sí. Dichas plataformas informáticas o tecnológicas de transporte no serán consideradas proveedoras del servicio público de transporte. El proveedor del servicio público de transporte será, únicamente, el permisionario indicado en los artículos 2 y 2 bis.

Artículo 2.- Naturaleza de la prestación del servicio

Para todos los efectos legales y de prestaciones, el transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi se considera un servicio público que se explotará de la siguiente manera:

a) Mediante concesión administrativa, regulada por los procedimientos especiales establecidos en esta ley y su reglamento.

b) Mediante permiso en el caso de servicios especiales estables de taxi y los servicios de transporte que funcionen mediante las plataformas informáticas y/o tecnológicas de transporte, de conformidad con lo establecido en el inciso a) del artículo 7 de esta ley.

El transporte remunerado de personas que se realiza por medio de autobuses, busetas, microbuses, taxis, automóviles y cualquier otro tipo de vehículo automotor, ya sea que se ofrezca al público en general, a personas usuarias o a grupos determinados de personas usuarias con necesidades específicas que constituyen demandas especiales, será un servicio público que deberá ser regulado por el Estado, según la categoría.

Lo anterior independientemente del grado de intervención estatal en la determinación del sistema operativo del servicio o en su fiscalización.

Además, esta reforma propone un cambio en las categorías de los servicios remunerados de personas, contemplando la vía de la concesión de taxi, y asemejando el servicio remunerado de personas calidad de permisionario conocido como SEETAXI al servicio privado de las plataformas tecnológicas como el caso de la plataforma UBER, y otorgando a este la misma condición jurídica de permisionario, a saber:

ARTÍCULO 2: Se adicionan los artículos 2 bis y 2 ter a la Ley N.º 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999. Los textos son los siguientes:

Artículo 2 bis.- Formas de explotación de transporte remunerado de personas:

El transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi se explotará de la siguiente manera:

a) Por medio de concesión, para explotar el servicio de transporte automotor remunerado de personas modalidad taxi, en las bases de operación debidamente autorizadas, de conformidad con lo establecido en los incisos b) y c) del artículo 1 de esta ley. Esta modalidad también incluye la prestación del servicio al domicilio o al lugar donde se encuentre la persona usuaria, en plena vía pública, en respuesta a la solicitud expresa de este al prestador del servicio regular de taxi, por alguno de los medios con que este cuenta para tales efectos. Las personas o grupos dentro de esta categoría serán denominados concesionarios.

b) Por medio de permiso para explotar el servicio de transporte automotor remunerado de personas modalidad servicio especial estable de taxi, cuando el servicio sea brindado en la siguiente modalidad:

b.1) De puerta a puerta.

b.2) Mediante las plataformas informáticas y/o tecnológicas de transporte con o sin geolocalización, sin importar si tienen o no sus casas matrices en el país o fuera de él. Las personas o grupos dentro de esta categoría serán denominados permisionarios.

Respecto a los permisionarios, sin importar las modalidades de servicio, a diferencia de los concesionarios, siempre deberán satisfacer una necesidad de servicio dirigido a un grupo cerrado de personas. El vehículo amparado al permiso podrá ser propio o arrendado.

Los permisos para explotar el transporte automotor de personas en la modalidad servicio especial estable de taxi, sin importar la modalidad, serán expedidos por el Consejo de Transporte Público (CTP).

Para obtener dicho permiso será necesario presentar una copia simple del contrato o los contratos suscritos con las personas, las instituciones, las empresas que hacen uso de su servicio o la casa matriz propietaria de la plataforma informática y/o tecnológica. Será válido y equivalente al contrato físico la simple impresión del contrato donde conste el acuerdo de voluntades, manifestado con carácter representativo o declarativo, expresado o transmitido por un medio electrónico o informático. Para los documentos electrónicos, se deberá aplicar la Ley N.º 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, de 30 de agosto de 2005.

5. Análisis del contenido del proyecto y normativa vigente relacionada

5.1. Sobre referéndum y la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones.

5.1.1. La Constitución Política

En el artículo 99 y en el 102 inciso 9, se establece y destaca la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones como órgano exclusivo del Estado, destinado a realizar toda la actividad relacionada con el ejercicio del sufragio.

- *Artículo 99.- La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás organismos Electorales.*

Artículo 102.- El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones:

- *Convocar a elecciones populares;*
- *Nombrar los miembros de las Juntas Electorales, de acuerdo con la ley;*
- *Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral;*
- *Conocer en alzada de las resoluciones apelables que dicten el Registro Civil y las Juntas Electorales.*
- *Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulado por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les estén prohibido ejercerlas. La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitara al culpable para ejercer cargos públicos por un periodo no menor de dos años, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren exigírsele. No obstante, si la investigación practicada contiene cargos contra el Presidente de la República, Ministros de Gobierno, Ministros Diplomáticos, Contralor y Subcontralor Generales de la República, o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal se concretara a dar cuenta a la Asamblea Legislativa del resultado de la investigación;*
- *Dictar, con respecto a la fuerza pública, las medidas pertinentes para que los procesos Electorales se desarrollen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas. En caso de que este decretado el reclutamiento militar, podrá igualmente el Tribunal dictar las medidas adecuadas para que no se estorbe el proceso electoral, a fin de que todos los ciudadanos puedan emitir libremente su voto. Estas medidas las hará cumplir en el Tribunal por sí o por medio de los delegados que designe.*
- *Efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, miembros de las Municipalidades y Representantes a Asambleas Constituyentes;*
- *Hacer la declaratoria definitiva de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la votación y en el plazo que la ley determine, la de los otros funcionarios, citados en el inciso anterior;*
- *Las otras funciones que le encomiende esta Constitución o las leyes.*

Cabe señalar que es total competencia del Tribunal Supremo de Elecciones la materia electoral, entendiéndose como tal, además de la parte administrativa y de organización, toda aquella en la que se ejerza el derecho al voto, sea para elegir un representante o para tomar una decisión de interés del país mediante el ejercicio de este derecho.

5.1.2. Código Electoral artículo 19 inciso f)

Este instrumento jurídico dispone en su artículo 19 las funciones precisas del Tribunal Supremo de Elecciones, delimitando más claramente la competencia del mismo.

Artículo 19.- Funciones

El Tribunal Supremo de Elecciones tendrá las siguientes funciones:

a) Formular y publicar, la División Territorial Electoral, por lo menos cinco meses antes del día fijado para una elección de Presidente y Vicepresidentes de la República;

b) Declarar integradas las Juntas Electorales, con las personas que designen los partidos políticos inscritos, y remover de su cargo a cualquier miembro por causa justa, a juicio del Tribunal;

c) Interpretar, en forma exclusiva y obligatoriamente, las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia electoral. Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos. El Tribunal Supremo de Elecciones ordenará publicar en el Diario Oficial la resolución que se produzca y enviará copia literal, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, a cada uno de los partidos inscritos. Para estos efectos, los partidos estarán obligados a señalar lugar para atender notificaciones, según lo establecido en el inciso o) del artículo 58 de este Código;

d) Comunicar la declaratoria de elección a los candidatos electos;

e) Nombrar, revocar el nombramiento o suspender tanto a sus funcionarios y empleados como a los de sus dependencias, cuando medie justa causa;

f) Colaborar en los proyectos de ley que incidan sobre materia electoral y dictar sus reglamentos y los de cualquier organismo que se encuentre bajo su dependencia;

g) Regular y fiscalizar el uso razonable y equitativo de los medios de comunicación colectiva que empleen los partidos políticos para su propaganda electoral, durante el período autorizado por este Código, sin perjuicio de la libertad de información y expresión que garantiza la Constitución Política;

h) Vigilar, conforme al ordenamiento jurídico y los estatutos respectivos, los procesos internos de los partidos políticos para la designación de candidatos a puestos de elección popular;

i) Las demás funciones que le otorguen la Constitución Política y las leyes. (Así reformado por el artículo 1º de la ley N° 7653 del 10 de diciembre de 1996).

Es así como, se reitera la función del Tribunal Supremo de Elecciones en la materia, y se dispone mediante un código especializado la regulación para fortalecer la función y darle todo el sustento legal para el ejercicio de ésta, se colige de esta norma que no existe ninguna otra entidad que tenga competencia para pronunciarse sobre la materia, tal y como así lo ha dicho también mediante jurisprudencia reiterada el mismo Tribunal. Por tanto es éste mismo quien debe pronunciarse sobre si corresponde o no llevar a cabo un referéndum.

Si bien es cierto el órgano defensor representa los derechos e intereses de habitantes, como así lo dispone la ley que crea la Defensoría N° 7319. Es materia y competencia del Tribunal Supremo de elecciones el pronunciarse sobre la procedencia del Referéndum, así dispuesto además en su reglamento que se describe en adelante.

5.1.3. Ley N° 8492, y Regulación de reglamento sobre Referéndum:

El fundamento legal para llevar a cabo el referéndum, está contemplado en la ley N°8492 y el reglamento, que se denomina Procedimiento de Referéndum, según reglamento para los procesos de referéndum que se aprobó mediante decreto N° 11-2007, Publicado en La Gaceta N° 122 del 26 junio del 2007, que dispone en su capítulo I:

Artículo 1.- Organismos electorales.- Los organismos electorales que intervendrán en los procesos de referéndum son el Tribunal Supremo de Elecciones y sus órganos e instancias auxiliares, el Registro Civil y las Juntas Receptoras de Votos.

Nuevamente esta reglamentación, resalta la competencia exclusiva del Tribunal Supremo de elecciones en cuanto al tema electoral y de ejercicio del sufragio:

Artículo 3.- El Tribunal Supremo de Elecciones.- Corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones, en forma exclusiva, la organización, dirección, vigilancia, escrutinio y declaratoria y comunicación de los resultados del proceso de referéndum.

Por tanto, se destaca que esta norma además resalta que es una competencia exclusiva del TSE llevar a cabo el referéndum, así como todo lo relacionado, sin que exista dentro del ordenamiento jurídico costarricense otro órgano o instancia adicional que sirva para este fin o para coadyuvar con el TSE en esa tarea, dejando al Tribunal como encargado para designar todo lo que se relaciona con el proceso de referéndum.

5.2. Sobre la competencia y rectoría en materia de Transporte Público:

5.2.1. Ley del Ministerio de Obras Públicas y Transportes:

La Ley N° 3155 del 05 de agosto de 1963 y sus reformas, establece y transforma la competencia del Ministerio de Obras Públicas en Ministerio de Obras Públicas y Transportes, y dispone sus funciones a partir del artículo primero a saber:

"Artículo 1º.- Créase un Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en sustitución del Ministerio de Obras Públicas, asumiendo el nuevo Despacho los derechos y obligaciones del anterior que sean compatibles con los objetos establecidos en el artículo siguiente."

Asimismo dispone el objeto de sus acciones en su artículo 2º.

Artículo 2. El Ministerio de Obras Públicas y Transportes tiene por objeto:

- a) Planificar, construir y mejorar las carreteras y caminos. Mantener las carreteras y colaborar con las Municipalidades en la conservación de los caminos vecinales. Regular y controlar los derechos de vía de las carreteras y caminos existentes o en proyecto. Regular, controlar y vigilar el tránsito y el transporte por los caminos públicos.
- b) Planificar, construir, mejorar, mantener, operar y administrar los aeropuertos nacionales y sus anexidades. Regular y controlar el transporte y el tránsito aéreo y sus derivaciones por medio de una Junta de Aviación Civil y por las dependencias administrativas que se estimen convenientes.
- c) Planificar, construir, mejorar y mantener los puertos de altura y cabotaje, las vías y terminales de navegación interior, los sistemas de transbordadores y similares. Regular y controlar el transporte marítimo internacional, de cabotaje y por vías de navegación interior.
- d) Regular, controlar y vigilar los transportes por ferrocarriles y tranvías.
- e) Regular y controlar el transporte continuo de mercaderías a granel.
- f) Planificar, regular, controlar y vigilar cualquier otra modalidad de transporte no mencionada en este artículo.
- g) Construir, mejorar y mantener las edificaciones y demás obras públicas no sujetas a disposiciones legales especiales y vigilar que se les dé el uso adecuado. La planificación de estas obras se hará conjuntamente con los organismos a los cuales incumbe su funcionamiento, operación y administración.
- h) Planificar, construir, mejorar y conservar obras de defensa civil, para controlar inundaciones y otras calamidades públicas.
- i) Planificar y efectuar cartas geográficas, hidrográficas y mapas de la República. Estudiar, investigar y laborar sobre aspectos geográficos, hidrográficos, geofísicos y de otra índole que sean complemento de esas funciones.
- j) Planificar, regular, controlar y prestar los servicios técnicos de catastro.

En esta materia como complemento del artículo segundo, sobre el objeto dispone en el siguiente artículo su organización:

Artículo 3º.- Para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo anterior, el Poder Ejecutivo, mediante decreto creará las Direcciones y Dependencias necesarias para la mejor organización del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Para reafirmar la competencia y dejar claramente plasmada su potestad de imperio, el Estado deja expresamente dispuesto en la Ley que es el Ministerio de Obras Públicas y Transportes entidad rectora y autoridad en materia de transporte público. Así dicho en el artículo 4º de la misma Ley:

Artículo 4º.- El Ministerio constituirá, de manera permanente, la autoridad oficial única en todo lo relativo a los objetivos nacionales, entendiéndose que su autoridad se extiende a las actividades de cualquier orden que tengan relación o sean consecuencia de ellas.

En complemento de esa ley se crea además la Ley 7969, que da origen y vida jurídica al Consejo de Transporte Público:

A partir de la promulgación de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, N° 7969 de 22 de diciembre de 1999, se regulan las condiciones generales para la explotación del servicio de taxi o lo que se denomina transporte remunerado de personas en vehículos. Esta ley también crea dos órganos especializados en materia de transporte público, primero el Consejo de Transporte Público y el segundo el Tribunal Administrativo de Transporte.

"Artículo 5º- Creación. Créase el Consejo de Transporte Público, en adelante el Consejo, como órgano con desconcentración máxima, con personería jurídica instrumental."

"Artículo 6º- Naturaleza. La naturaleza jurídica del Consejo será de órgano desconcentrado, especializado en materia de transporte público y adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Se encargará de definir las políticas y ejecutar los planes y programas nacionales relacionados con las materias de su competencia; para tal efecto, deberá coordinar sus actividades con las instituciones y los organismos públicos con atribuciones concurrentes o conexas a las del Consejo.

Incluso la Procuraduría en su Dictamen C016-2015, ha destacado la competencia y rectoría MOPT-CTP en la materia de Transporte y ha dicho:

"(...) que el CTP constituye un órgano desconcentrado, en grado máximo, del MOPT, creado para garantizar una mayor eficiencia en la tramitación de todos los asuntos relativos al transporte remunerado de personas. Además, el legislador dispuso conferirle al referido Consejo personalidad jurídica instrumental. Refiriéndose a los alcances de la personalidad jurídica conferida al CTP, este Despacho ha señalado:

(...) que tal personalidad no le ha sido otorgada en razón de los fines públicos legalmente asignados, toda vez que lo referente al transporte público es consustancial al órgano competente para regular el transporte en el país, a saber, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. (Véase al efecto, lo dispuesto en el artículo 2, inciso 1) de la Ley Orgánica del MOPT, N° 3155, del 5 de agosto de 1963 y sus reformas)".

6. Normas jurídicas vigentes que pretende modificar el proyecto:

Tal y como se ha señalado en el apartado anterior, el proyecto de que se pretende consultar mediante Referéndum, denominado LEY PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LAS PLATAFORMAS INFORMÁTICAS Y/O TECNOLÓGICAS EN MATERIA DE TRANSPORTE, pretende modificar la ley 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999 y también pretende hacer modificación de la ley 9078 Ley de Tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial de 4 de octubre de 2012.

7. Conclusiones:

El proyecto de ley para promover y garantizar las plataformas informáticas y tecnológicas en materia de transporte, equipara los servicios de transporte público modalidad Seetaxi y el brindado a través de plataformas tecnológicas como es el caso de la plataforma Uber, a través de los servicios que brinden y los declara "permisionarios", reconociéndolos dentro de la forma de explotación de transporte remunerado de personas y convirtiendo el servicio de plataforma tecnológica o colaborativa en un servicio público.

A su vez, este proyecto mantiene la modalidad del concesionario que es lo mismo que la modalidad taxi, dentro de lo que denomina las formas de explotación de transporte remunerado de personas, regulando dentro de la misma ley todas las formas existentes de servicio remunerado de personas.

Las normas propuestas en ningún momento reconocen o disponen estudios de demanda para valorar las limitaciones y necesidades de servicios que requieren usuarios del mismo, al tiempo que tampoco reconoce medidas para valorar la calidad de servicio de taxi de la misma forma que se puede valorar el servicio que se brinda por medio colaborativo, que cuenta con un modelo de evaluación de calidad tecnológico, lo que genera desigualdad de condiciones tanto para operadores como para los usuarios y usuarias.

Debe recordarse que el transporte público remunerado de personas en vehículos de servicio público de transporte remunerado de personas en la modalidad Especial Estable de Taxi es un servicio público cuya regulación, vigilancia y control corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Transportes mediante el Consejo de Transporte Público, naturaleza jurídica que fue otorgada mediante la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, N° 7969. Así como corresponde el servicio de taxi a la misma competencia.

Los servicios públicos rigen por principios como son los de continuidad, eficiencia, igualdad de trato a usuarios, libre concurrencia, pero que también deben considerarse las necesidades sociales vigentes al lado de principios como razonabilidad, proporcionalidad y calidad y satisfacción del servicio; esto sin olvidar que en el caso de la modalidad taxi, hay un principio básico que es el de equilibrio financiero que debe valorarse para efectos de no generar perjuicio a concesionarios por excesiva oferta de otros servicios similares, sin considerar la demanda, caso en el que el Estado tendrá responsabilidad si se rompe ese equilibrio.

Este proyecto ha obviado además, que se presenta mientras consta la existencia de un proceso judicial en la vía contenciosa administrativa, tal y como ha quedado señalado en dictamen de la Procuraduría General de la República, N° C226-2016, en el cual señala: *" Por otra parte, ante el Tribunal Contencioso Administrativo, bajo el expediente n.º 16-4576-1027, se tramita proceso de conocimiento de José Felipe Beirute Miranda y otros contra el Estado, el Consejo de Transporte Público, la Aresep y la empresa UBER, el cual tiene por objeto, entre otras cosas, que se ordene a los demandados "(...) a proceder en forma contundente, efectiva y eficaz para sacar del espectro la operación de la firma Uber (software de aplicación móvil para el transporte de personas) y automáticamente de todos los vehículos y choferes que le prestan sus servicios manuales, intelectuales y materiales (sentido laxo), según las determinaciones expresas del marco jurídico vigente y específicamente la Ley de tránsito, la Ley de la ARESEP (N.º 7593), normas conexas, jurisprudencia, criterios de la Procuraduría e informes técnicos y publicaciones de medios."*

En razón de esto, cualquier posición que se genere también estará sujeta a lo que resulte de la demanda en cuestión, mediante la cual se pretende también que como dice en oficio C226-2016 de Procuraduría *"(...) se ordene y ejecute el cierre de todas las operaciones en Costa Rica de la firma Uber en su actividad comercial tendiente a la prestación (directa e indirecta) del servicio público de transporte remunerado de personas, en todas y cualesquiera de sus modalidades, el cierre o bloqueo informático de todas sus aplicaciones o 'apps' desarrolladas y puestas en operación a tales efectos."*

De ahí que se limitan todas las respuestas a interrogantes sobre la operación de un servicio abierto de transporte, en modalidad colaborativa a la emisión de una sentencia y conclusión de un proceso que es de conocimiento en sede judicial, dado que este fallo podría variar cualquier propuesta existente. Impide además la Ley a la Defensoría de pronunciarse ante la existencia de un proceso de conocimiento judicial en la materia.

Por último, como ya se planteó al inicio de este documento, es competencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones la materia electoral, que en sentido amplio confiere a este todas las tareas y acciones necesarias para que se definan los requerimientos del ejercicio del sufragio sea para elegir a un gobernante o sea para elegir mediante el procedimiento del referéndum la materia que lo origina siempre y cuando cumpla los requisitos del reglamento y ley de referéndum.

En otro orden de ideas, según los Objetivos de Desarrollo Sostenible, concretamente en el número 11, se hace referencia a ciudades y comunidades sostenibles, tema del que también la Defensoría ha hablado en sus informes anuales, insistiendo en que para llevar a cabo esta agenda y cumplir con estas metas que ha planteado la Organización de Naciones Unidas y a la que los Estados como Costa Rica se han comprometido, es necesario precisamente eso, que sea una política del Estado a través de sus gobernantes la que defina los recursos, los procesos, los sistemas que se destinarán desde la función pública y que permitan llegar al cumplimiento de esa agenda.

Este ODS N° 11 se define como: *"Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles Ciudades y comunidades sostenibles"*, para lo cual también tiene una meta.

La Meta 11.2, señala que: *De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.*

En ese sentido, el cuestionamiento va orientado a quien le corresponde, si a las personas habitantes de cada Estado tomar las decisiones trascendentales como ésta la de definir un servicio que requieren, o si están suplantando la responsabilidad del Estado ante la ausencia de una política pública definida de movilidad sostenible y que vaya en beneficio de los intereses de usuarios como lo señala la meta 11.2 del ODS N°11.

La Defensoría considera que le compete al Estado la política pública y no a los intereses individuales.

En ese sentido, según información publicada por el periódico La Nación en fecha 14 de noviembre de 2018, páginas 4ª y 5ª: *" Las propuestas para afrontar los problemas de transporte y movilidad en la Gran Área Metropolitana (GAM) son cada vez más costosos y complejos, pero todos son conocidas." Incluso hace un resumen de varias opciones dentro de las que se refiere al tema de sectorización que es necesario y sobre el que señala que está pendiente desde 1998 cuando se firmó un decreto para ordenar el transporte autobús por sectores. Otro dato que destaca la nota de prensa es que toda esta indefinición de la política hace que cada trabajador que viaja en autobús invierta hasta \$5000, y mucho mayor tiempo de movilización diariamente.*

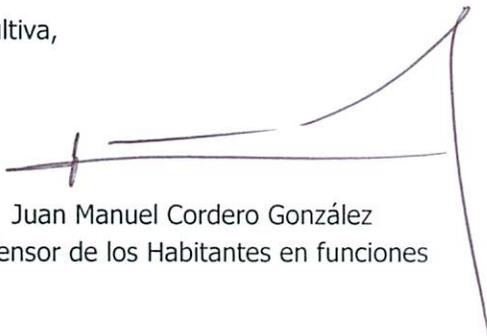
Por consiguiente, habiendo valorado todo lo anterior, la Defensoría considera que:

- Puede ser que a través de las plataformas tecnológicas como UBER, se brinde una solución de transporte favorable al habitante momentánea, porque no existe una evaluación por demanda que pueda indicar la estabilidad en la tarifa, lo que la convierte en una solución temporal y sujeta a la situación diaria país, solución que beneficia a una parte de la población pero deja en descubierto a la mayoría.
- Si bien es cierto la naturaleza del servicio es similar al del taxi y al Seetaxi (que originalmente era solo traslado de cosas), en la figura original del "porteo" siempre tienen características distintas tanto para el perfil del cliente que lo utiliza como para quien lo opera, caso contrario no tendría sentido el servicio porque no contaría con ningún beneficio adicional que lo destaque y genere preferencia en el servicio.

- Hay que preguntarse, ¿qué es lo que necesita el país en materia de transporte público?, el común denominador del usuario de transporte masivo que se mueve por la ciudad a diario, o es en cambio un servicio de transporte público integral, modernizado que se interconecte y que genere mejor calidad de servicio a sus usuarios, que permita la libre movilidad, con ciudades más sostenibles y amigables.
- La Defensoría considera fundamental evaluar la demanda y con esta lo que desean usuarios de servicio de transporte público, para saber si es real que se quiere que las personas se trasladen por la ciudad a través de un micro transporte y no de un transporte colectivo de personas que permita bajar tiempo y costo de traslado, en condiciones seguras.
- Una vez hecha esta valoración, considera esta Defensoría que un tema como este no puede dejarse en manos y en responsabilidad de los habitantes a través de un referéndum, es una responsabilidad del Estado se reitera, y debe este generar la política necesaria para una solución país, razón por la cual la Defensoría considera que no es conveniente el proyecto se consulte vía referéndum.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su inconformidad con la eventual aprobación del proyecto de solicitud de recolección de firmas para referéndum por iniciativa popular del proyecto de la ley para promover y garantizar las plataformas informáticas y/o tecnológicas en materia de transporte.

Agradecido por la deferencia consultiva,


Juan Manuel Cordero González
Defensor de los Habitantes en funciones



cc. archivo