**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST-IJU-253 -2022**

# INFORME DE: PROYECTO DE LEY

# LEY DE ALIVIO PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO EN SUS DIFERENTES MODALIDADES, ANTE LA CRISIS SANITARIA PROVOCADA POR LA COVID-19.

**EXPEDIENTE N.° 22.775**

## INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:**
**ALEXIS ZAMORA OVARES**
**ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:**
**M° MAYELA CHAVES VILLALOBOS**
**JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:**
**SELENA REPETTO AYMERICH**
**DIRECTORA.a.i**

**31 DE AGOSTO DE 2022**

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

## TABLA DE CONTENIDO


**I. RESUMEN DEL PROYECTO** ____ **3**

**II. ANÁLISIS DE FONDO.** ____ **4**

**2.1 Declaratoria de Emergencia, Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S y declaratoria de cesación del estado de emergencia mediante Decreto Ejecutivo N° 43650 del 10 de agosto de 2022.** ____ **4**

**2.2 Personería del Consejo de Transporte Público.** ____ **8**

**2.3 Naturaleza jurídica del canon.** ____ **8**

**2.4 Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)´** ____ **14**

**2.5 Acciones tomadas por el CTP y los legisladores para contribuir con los operadores del servicio de transporte público.** ____ **15**

**III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS** ____ **20**

**IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO** ____ **22**

**Artículo 1.** ____ **22**

**Artículo 2.** ____ **28**

**V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO** ____ **33**

**Votación:** ____ **33**

**Delegación:** ____ **33**

**Consultas** ____ **33**

**VI. NORMAS JURIDICAS VINCULADAS AL PROYECTO DE LEY** ____ **33**

**AL-DEST-IJU-253 -2022**

**INFORME JURIDICO**

**"LEY DE ALIVIO PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO EN SUS DIFERENTES MODALIDADES, ANTE LA CRISIS SANITARIA PROVOCADA POR LA COVID-19"**

**Expediente N.° 22.775**

## I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa consta de dos artículos y cada uno de ellos plantea la adición de una disposición transitoria.

En el primero de ellos se pretende adicionar un transitorio XII a 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, para que se le rebaje a los operadores de transporte público en el porcentaje de un 30% las tarifas del canon regulatorio que cobra el Consejo de Transporte Público (CTP) para el año 2022, por los servicios al costo que cobra en cumplimiento del artículo 25 de la Ley N° 7969 de la siguiente manera:

a) A los operadores (concesionarios o permisionarios) de rutas regulares, un treinta por ciento (30%).

b) A los operadores permisionarios de servicios especiales en sus distintas modalidades, un treinta por ciento (30%).

c) A los operadores (concesionarios o permisionarios de Taxi y Servicios Estables de Taxi (Seetaxi), un treinta por ciento (30 %).

En su párrafo final, el citado artículo hace referencia a que en el caso del canon que deben cancelar a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), se les aplicará una rebaja porcentual a todos los operadores de transporte público de un treinta por ciento (30 %) sobre el canon establecido para el 2022.

Por su parte, el artículo 2 pretende adicionar un Transitorio nuevo a la Ley Reguladora Transporte Remunerado Personas Vehículos Automotores, Ley 3503 del 10 de agosto del 1965, de manera que los permisos para servicios especiales de estudiantes, trabajadores y turismo, con vigencia hasta diciembre de 2021, se prorrogan para todo el año 2022, sin necesidad de realizar nuevos trámites. En su parte final, este transitoria propone que a partir del año 2023 estos permisos se

otorguen por plazos de tres años de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de Ley N° 7969.

En ambos casos las y los legisladores justifiquen la aprobación de los transitorios basados en las consecuencias derivadas de la emergencia nacional por la pandemia Sars-coV-2 (COVID-19), declarada mediante el decreto N.° 42.227, de 16 de marzo de 2020.

## II. ANÁLISIS DE FONDO.

Lo primero que se debe de tener presente es que el Departamento de Servicios Técnicos se refirió a una disposición transitoria con un contenido similar al que se encuentra en estudio. Las únicas modificaciones tienen que ver con el año en que se ejecutará, pues en el caso de la iniciativa que se conoció mediante el expediente legislativo N° 22.342,[1] la prorroga que se quería aplicar era para el año 2021. Por esta razón, tanto en el análisis de fondo de la iniciativa, como en el análisis jurídico del presente transitorio se contemplan algunas consideraciones que fueron esbozadas en ocasión del citado informe, aunque han sido actualizadas con datos y hechos acaecidos en el último año.

### 2.1 Declaratoria de Emergencia, Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S y declaratoria de cesación del estado de emergencia mediante Decreto Ejecutivo N° 43650 del 10 de agosto de 2022.

Lo primero que hay que advertir es que el estado de emergencia que sirve de fundamento para esta iniciativa **fue cesado** mediante Decreto Ejecutivo N° 42650 del 10 de agosto de 2022.

En la exposición de motivos del proyecto se hace referencia al impacto que el Covid-19 ha tenido sobre la economía global, inclusive se cataloga como devastador para el sector transporte. Ese es el argumento central para la presentación del proyecto que se tramita bajo el expediente N° 22.775. En razón de lo anterior, seguidamente se exponen algunas consideraciones básicas en torno a las acciones que el Gobierno de la República ha tomado posterior a la declaratoria de la pandemia del COVID-19.

En el mes de marzo de 2020, el país experimentó por primera vez la aparición de los primeros casos confirmados con COVID-19. Para esas mismas fechas la Organización Mundial de la Salud, OMS declaró la enfermedad como una

[1] Informe de Servicios Técnicos elaborado por el Lic. Alexis Zamora Ovares

pandemia[2] para toda la humanidad.

Como respuesta a la situación que enfrentaba el país, y la crisis sanitaria a nivel global, el Gobierno de la República emitió primeramente la Directriz N° 073-S-MTSS del 09 de marzo de 2020, la cual contiene medidas de coordinación interinstitucional para garantizar el cumplimiento de los protocolos de Ministerio de Salud, tales como la implementación del teletrabajo en las oficinas estatales. Posteriormente se emitirían otra serie de directrices con el fin de regular las condiciones de lo que se le ha denominado la "nueva *normalidad*". Entre ellos destacan:

- El Decreto Ejecutivo N° 42221-S del 10 de marzo, 2020 en el cual se establecieron medidas temporales para la suspensión de eventos masivos de personas y centros de reunión pública.
- Resolución MEP-530-2020 del 14 de marzo, 2020, mediante la cual se dispuso la suspensión de lecciones (en los centros educativos dictados en dicha resolución) por un período de 14 días naturales, a partir del 16 de marzo, 2020.

Con fecha 15 de marzo 2020 la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, tomó el acuerdo 046-03-2020 en el cual recomendó al Presidente de la República declarar estado de emergencia nacional.

Amparado en las anteriores consideraciones el Gobierno de la República emite el 16 de marzo de 2020, el Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S el cual establece la declaratoria de emergencia, la cual, según establece el citado Decreto, se mantendrá vigente durante el plazo que el Poder Ejecutivo disponga o en su defecto por el plazo máximo que establece la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, Ley N° 8488, pudiendo ampliarse o modificarse mediante decreto ejecutivo.

El mismo día en que se firmó el Decreto N° 42227-MP-S, el Poder Ejecutivo emitió varias medidas vinculadas al citado decreto. Entre ellas la suspensión de lecciones en los centros educativos públicos y privados y centros de formación del INA; asimismo, se amplía el calendario escolar al 23 de diciembre. Esta medida contempla que las redes de cuido permanecerán abiertas para garantizar que las madres jefas de hogar puedan seguir trabajando.

Con la finalidad de tener presente el contexto en el cual se da el presente proyecto,

---

[2] https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19 COVID-19: cronología de la actuación de la OMS. Profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción, la OMS determina en su evaluación que la COVID-19 puede caracterizarse como una pandemia.

a continuación, se expone un resumen del Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S del 16 de marzo de 2020.

De acuerdo con el considerando V del citado Decreto V, se declaró estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de alerta sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19, y teniendo en cuenta el estado de necesidad y urgencia ocasionado por dicho virus, dada su magnitud como pandemia y sus consecuencias en el territorio nacional.

En decreto también contempló que la pandemia vulnera la condición humana, y se tiene en cuenta el carácter atípico del tipo de consecuencias y sus alcances en todo el territorio nacional. y para los efectos correspondientes de la declaratoria de emergencia nacional.

La declaratoria de emergencia comprende las 3 fases establecidas por el artículo 30 de la Ley Nº 8488, Ley de Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, así como el manejo coordinado, oportuno y eficiente de la situación; además de gestionar, por la vía de excepción, las acciones y la asignación de recursos necesarios para hacerle frente a dicha emergencia.

Estas 3 fases que establece la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias:

- ***Fase de respuesta****: Incluye acciones de contención de brotes, reforzamiento de servicios de salud, aprovisionamiento de agua, compra y distribución de suministros de limpieza y desinfección, protección del personal, vigilancia epidemiológica y la asistencia humanitaria.*
- ***Fase de rehabilitación****: Incluye la ampliación de las capacidades de los servicios para la atención de pacientes.*
- ***Fase de reconstrucción****: Incluye las acciones a mediano plazo orientadas a establecer las condiciones normales de operación de servicios de salud, así como eventuales tratamientos y procedimientos médicos disponibles, así como la adopción de medidas de mediano y largo plazo que faciliten el proceso de recuperación económica.*

Resulta relevante tener presente lo que señala el considerando XX, cuando se refiere a: *"* Que de conformidad con el artículo 3 del Decreto Ejecutivo número 42227-MP-S en el que se indica que se tienen comprendidas dentro de la declaratoria de la emergencia todas las acciones necesarias para poder solucionar los problemas generados por el estado de necesidad y urgencia ocasionados por el COVID-19, así como en aplicación del artículo 32 de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, Ley número 8488 del 22 de noviembre de 2005, en el que se establece que el régimen de excepción deberá entenderse como

comprensivo de la actividad administrativa, siempre y cuando sean estrictamente necesarios para resolver las imperiosas necesidades de las personas y proteger los bienes y servicios, el Poder Ejecutivo está frente a una situación de urgencia de contar con una regulación que permita orientar los recursos disponibles para apoyar a las personas más vulnerables en razón de la emergencia sanitaria, para garantizar su bienestar y a su vez, sostener el tejido productivo, procede a omitir el proceso de la consulta pública, al estimar que se está en presencia de la salvedad regulada en el artículo 361 inciso 2 de la Ley General de la Administración Pública, según el cual "*Se concederá a las entidades representativas de intereses de carácter general o corporativo afectados por la disposición la oportunidad de exponer su parecer, dentro del plazo de diez días, salvo cuando se opongan a ello razones de interés público o de urgencia debidamente consignadas en el anteproyecto".*

Posterior a las medidas tomadas al inicio de la pandemia se tomaron una serie de acciones reflejadas en leyes, decretos ejecutivos, directrices, entre otros, en los cuales todos los sectores institucionales de los poderes de la República han dispuesto las condiciones que deben regir en el país.

Finalmente, tenemos que según lo determinó ese decreto, la declaratoria de emergencia se mantendría vigente durante el plazo que el Poder Ejecutivo disponga o en su defecto por el plazo máximo que establece la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, Ley N° 8488, pudiendo ampliarse o modificarse mediante decreto ejecutivo.

Es importante informar a los señores diputados que, a la fecha de este informe, el estado de emergencia **ya ha cesado** ya que el Poder Ejecutivo procedió a declarar la cesación del estado de emergencia que fue previamente decretado por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S del 16 de marzo de 2020.

Es así que mediante **Decreto Ejecutivo N° 43650 del 10 de agosto de 2022** denominado "*Declara la cesación del estado de emergencia declarado mediante Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S*", siendo que entró en vigencia el 17 de agosto de este mismo año, el Poder Ejecutivo acordó **cesar el estado de emergencia** al considerar que *"las condiciones por las cuales se emitió el decreto se han diluido, haciendo necesario que la atención de la enfermedad siga los canales de la vía ordinaria en la gestión de las instituciones y la asignación de los recursos".*

Según lo anterior, la consideración inicial que sirve de fundamento a esta propuesta de adición de un Transitorio y la creación de un nuevo Transitorio carece de interés actual por haber cesado el estado de emergencia, según lo dispuesto por el Poder Ejecutivo en el Decreto N°43650.

## 2.2 Personería del Consejo de Transporte Público.

Dado que el proyecto hace referencia a las tarifas del canon regulatorio que cobrará el Consejo de Transporte Público (CTP), resulta importante tener presente algunas consideraciones sobre la naturaleza jurídica de dicho órgano.

El Consejo de Transporte Público fue creado mediante Ley N° 7969, del 22 de diciembre de 1999. De acuerdo al artículo 6 de la citada Ley el CTP es un órgano especializado en materia de transporte público, concretamente, como un órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Obras Públicas y Transportes MOPT, con personería jurídica instrumental.

Además la Sala Constitucional[3] ha señalado que la personería que ostenta el Consejo de Transporte Público según el artículo 5º de la Ley No. 7969 no sólo le autoriza para administrar sus propios recursos de manera independiente al órgano al que pertenece, sino también para suscribir los contratos - de servicios y personal- que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones y competencias, lo cual no implica, en modo alguno, una delegación inconstitucional de competencias como lo interpreta el accionante.

## 2.3 Naturaleza jurídica del canon.

La jurisprudencia administrativa[4] ha señalado que la figura jurídica del canon no tiene naturaleza tributaria. En este sentido, se han destacado 3 características principales de la figura jurídica del canon, que la distinguen muy claramente del tributo:

a. *El canon es una obligación pecuniaria que nace con ocasión de una actividad administrativa, sea esta el otorgamiento de una concesión o de un permiso.*

b. *En el caso del canon generalmente la obligación pecuniaria se constituye a través de la suscripción de un convenio o contrato de concesión o del acto de otorgamiento de una licencia o permiso a una determinada persona.*

*c. En el canon se paga para recibir el derecho de aprovechamiento o uso de un bien –material o inmaterial- de naturaleza pública.*

[3] Sala Constitucional. Resolución N. 15716-2005 de 14:55 hrs. del 16 de noviembre de 2005
[4] Procuraduría General de la República. Dictamen N° 073 del 13/04/2016

El Órgano Procurador[5] también se ha referido a la naturaleza y características del canon respecto de los tributos. En tal sentido ha indicado que:

> *"De dicha sentencia se desprenden tres características básicas del "canon", las cuales diferencian estas obligaciones pecuniarias respecto de las obligaciones surgidas en razón de los tributos: Veamos. En primer término, el canon es una obligación pecuniaria que nace con ocasión de una actividad administrativa, sea esta el otorgamiento de una concesión o de un permiso. Por el contrario, los tributos son producto directo de la potestad tributaria del Estado (artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política).*
>
> *En segundo plano, en el caso del canon generalmente la obligación pecuniaria se constituye a través de la suscripción de un convenio o contrato de concesión o del acto de otorgamiento de una licencia o permiso a una determinada persona; mientras que la obligación tributaria se encuentra constituida sobre todos aquellos sujetos que realizan el hecho generador previsto por la ley (artículo 31 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios).*
>
> *Lo anterior no excluye, sin embargo, que el canon surja directamente de la ley. En efecto, –al igual que acontece en los tributos- una ley puede disponer expresamente el nacimiento de esta obligación, sin que ello la asimile a las obligaciones de índole tributaria, ya que en virtud de la discrecionalidad que goza el legislador al momento de promulgar las normas, la Asamblea Legislativa puede crear un canon por ley si así lo considera conveniente.*
>
> *Por último, en el canon se paga para recibir el derecho de aprovechamiento o uso de un bien –material o inmaterial- de naturaleza pública. Por el contrario, en principio, los tributos tienen un fin fiscal, sea la contribución con los gastos públicos (artículo 18 de la Constitución Política) deber de contribuir que se impone, en general, a todos los habitantes del país. Lo que no excluye, ciertamente, que la potestad tributaria se utilice con fines extrafiscales.*
>
> *Como podemos apreciar, la naturaleza jurídica del canon dista de la naturaleza propia de los diferentes tributos –impuesto, tasa y contribuciones especiales- y por ende, la connotación jurídica de estas obligaciones tributarias no pueden ser la asimilada a las contraídas en razón de un canon establecido por la ley. En ese orden de ideas, la normativa y los principios generales de las cargas impositivas tributarias resultan inaplicables a la figura del canon, que no tiene las características peculiares de los tributos."*

[5] Procuraduría General de la República. Dictamen N° C-281-2008 de 14 de agosto de 2008

La Ley N° 7969, Ley Reguladora del Servicio Público Remunerado de Personas en Vehículos Modalidad Taxi, dispone lo relativo a las regulaciones del canon que el Consejo de Trasporte Público CTP cobra a cada actividad regulada por dicha entidad. La citada Ley también se refiere a los principios rectores para la fijación y recaudación de estos cánones. Al respecto, la Procuraduría General de la República[6], ha expresado que:

> ***"LOS INGRESOS DEL CANON DE REGULACION DEL CONSEJO DE TRANSPORTE PUBLICO TIENEN UNA FINALIDAD ESPECÍFICA.***
>
> *El artículo 25 de la Ley N.° 7969 de 22 de diciembre de 1999, Ley Reguladora del Servicio Público Remunerado de Personas, ha establecido un canon de regulación que el Consejo de Transporte Público debe cobrar por cada actividad regulada.*
>
> *Artículo 25.- Cálculos del canon*
> *Por cada actividad regulada, el Consejo cobrará un canon consistente en un cobro anual que se dispondrá de la siguiente manera:*
>
> *a) El Consejo calculará el canon de cada actividad según el principio de servicio al costo y deberá establecer un sistema de costeo apropiado para cada actividad regulada.*
> *b) Cuando la regulación por actividad involucre varias empresas, la distribución del canon seguirá criterios de proporcionalidad y equidad.*
> *c) En el mes de junio de cada año, el Consejo presentará ante la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, para su aprobación, el proyecto de cánones para el año siguiente, con su justificación técnica. Recibido el proyecto, la Autoridad Reguladora dará audiencia, por un plazo de diez días hábiles, a las empresas reguladas para que expongan sus observaciones al proyecto de cánones. Transcurrido el plazo, se aplicará el silencio positivo.*
> *d) El proyecto de cánones deberá aprobarse a más tardar el último día hábil de agosto del mismo año. Vencido este término sin el pronunciamiento de la Autoridad Reguladora, el proyecto se incluirá dentro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y se tendrá por aprobado en la forma presentada por el Consejo y el Tribunal. El Consejo determinará los medios y los procedimientos adecuados para recaudar los cánones referidos en esta Ley.*
>
> *Luego, debe indicarse que la figura jurídica del canon no tiene naturaleza tributaria. En este sentido, se han destacado 3 características principales de la figura jurídica del canon, que la distinguen muy claramente del tributo:*

[6] Procuraduría General de la República. Dictamen 73 del año 2016

*a. El canon es una obligación pecuniaria que nace con ocasión de una actividad administrativa, sea esta el otorgamiento de una concesión o de un permiso.*
*b. En el caso del canon generalmente la obligación pecuniaria se constituye a través de la suscripción de un convenio o contrato de concesión o del acto de otorgamiento de una licencia o permiso a una determinada persona.*
*c. En el canon se paga para recibir el derecho de aprovechamiento o uso de un bien –material o inmaterial- de naturaleza pública".*

De acuerdo con lo expuesto, se deduce la obligación que tiene el Consejo Transporte Público CTP de presentar en el mes de junio de cada año un proyecto ante la Autoridad Reguladora de los servicios Públicos, en el cual se argumenten los montos que deban fijarse por parte del ARESEP. Posteriormente la ARESEP, procede a la aprobación de los cánones a más tardar el último día hábil de agosto de ese mismo año.

También se deduce del citado artículo que el pago del canon le permite a la persona que quiere dedicarse a la actividad de la modalidad de transporte de personas, adquirir una concesión, licencia o permiso, cuya naturaleza es de un servicio público.

En el caso de la modalidad de servicios especiales el canon que se debe pagar es por concepto de un permiso otorgado.

El mismo dictamen[7] señala en cuanto a la naturaleza del canon lo siguiente:

*"Sobre la naturaleza y características del canon, conviene transcribir el dictamen C-281-2008 de 14 de agosto de 2008:*

*De dicha sentencia se desprenden tres características básicas del "canon", las cuales diferencian estas obligaciones pecuniarias respecto de las obligaciones surgidas en razón de los tributos: Veamos. En primer término, el canon es una obligación pecuniaria que nace con ocasión de una actividad administrativa, sea esta el otorgamiento de una concesión o de un permiso. Por el contrario, los tributos son producto directo de la potestad tributaria del Estado (artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política).*

*En segundo plano, en el caso del canon generalmente la obligación pecuniaria se constituye a través de la suscripción de un convenio o contrato de concesión o del acto de otorgamiento de una licencia o permiso a una determinada persona; mientras que la obligación tributaria se encuentra constituida sobre todos aquellos sujetos que realizan el hecho generador*

[7] Idem.

*previsto por la ley (artículo 31 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios).*

*Lo anterior no excluye, sin embargo, que el canon surja directamente de la ley. En efecto, –al igual que acontece en los tributos- una ley puede disponer expresamente el nacimiento de esta obligación, sin que ello la asimile a las obligaciones de índole tributaria, ya que en virtud de la discrecionalidad que goza el legislador al momento de promulgar las normas, la Asamblea Legislativa puede crear un canon por ley si así lo considera conveniente.*

*Por último, en el canon se paga para recibir el derecho de aprovechamiento o uso de un bien –material o inmaterial- de naturaleza pública. Por el contrario, en principio, los tributos tienen un fin fiscal, sea la contribución con los gastos públicos (artículo 18 de la Constitución Política) deber de contribuir que se impone, en general, a todos los habitantes del país. Lo que no excluye, ciertamente, que la potestad tributaria se utilice con fines extrafiscales.*

*Como podemos apreciar, la naturaleza jurídica del canon dista de la naturaleza propia de los diferentes tributos –impuesto, tasa y contribuciones especiales- y por ende, la connotación jurídica de estas obligaciones tributarias no pueden ser la asimilada a las contraídas en razón de un canon establecido por la ley. En ese orden de ideas, la normativa y los principios generales de las cargas impositivas tributarias resultan inaplicables a la figura del canon, que no tiene las características peculiares de los tributos.*

*Asimismo, importa advertir que, por su naturaleza, la figura del canon admite que los ingresos que se recojan por su concepto puedan ser destinados, por el Legislador, para un fin o destino específico, verbigracia, el funcionamiento de la administración encargada de la regulación. De tal manera que se ha admitido que los recursos provenientes del cobro de un canon, puedan ser afectados por el Legislador ordinario a un destino específico.*

*En este sentido, se impone reiterar lo dicho en el dictamen C-281-2008, ya citado, en el sentido de que la figura del canon no tiene un fin fiscal, pues el canon se paga específicamente para recibir el derecho de aprovechamiento o uso de un bien material o inmaterial."*

El citado dictamen también nos permite esclarecer que los tributos surgen de la potestad de los legisladores, que en ejercicio de sus atribuciones los pueden crear, pero su destino son una imposición; contrariamente, el canon se crea en función de la autorización – o permiso en el caso de la modalidad de servicios especiales- a prestar un servicio. Igualmente, el legislador no está impedido de crear un canon y

darle un destino que puede ser establecido en la misma ley.

La Ley N° 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi faculta, en su artículo 25, al CTP a cobrar un canon anual por cada actividad regulada.

Al respecto establece:

> ***Artículo 25.- Cálculos del canon***
>
> *Por cada actividad regulada, el Consejo cobrará un canon consistente en un cobro anual que se dispondrá de la siguiente manera:*
>
> ***a)*** *El Consejo calculará el canon de cada actividad según el principio de servicio al costo y deberá establecer un sistema de costeo apropiado para cada actividad regulada.*
>
> ***b)*** *Cuando la regulación por actividad involucre varias empresas, la distribución del canon seguirá criterios de proporcionalidad y equidad.*
>
> ***c)*** *En el mes de junio de cada año, el Consejo presentará ante la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, para su aprobación, el proyecto de cánones para el año siguiente, con su justificación técnica. Recibido el proyecto, la Autoridad Reguladora dará audiencia, por un plazo de diez días hábiles, a las empresas reguladas para que expongan sus observaciones al proyecto de cánones. Transcurrido el plazo, se aplicará el silencio positivo.*
>
> ***d)*** *El proyecto de cánones deberá aprobarse a más tardar el último día hábil de agosto del mismo año. Vencido este término sin el pronunciamiento de la Autoridad Reguladora, el proyecto se incluirá dentro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y se tendrá por aprobado en la forma presentada por el Consejo y el Tribunal. El Consejo determinará los medios y los procedimientos adecuados para recaudar los cánones referidos en esta Ley."*

Específicamente, el artículo 27 ha previsto que dichos recursos, como son los provenientes del canon, deban destinarse, en su totalidad, a favor del Consejo de Transporte Público y del Tribunal Administrativo de Transporte Público, para que éstos cubran los gastos para el cumplimiento de sus funciones.

Es decir, que el artículo 27 de la Ley N.° 7969 no otorga margen de discrecionalidad para destinar los recursos provenientes del canon de regulación del Consejo Transporte Público a otros fines que no sean los expresamente previstos en esa norma.

Finalmente resulta relevante tener presente que los recursos provenientes de ese canon deben ingresar a la Tesorería Nacional, la cual de manera trimestral realiza las transferencias respectivas para la atención de los gastos institucionales autorizadas mediante presupuesto.

## 2.4 Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)´

La iniciativa se refiere a aspectos que tienen que ver con regulaciones que debe conocer y aprobar la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, ARESEP, siendo que la propuesta pretende que se rebaje el canon regulatorio que cobra esa institución a las instituciones reguladas para el año 2022.

Le corresponde a la ARESEP aprobar los cánones que establece anualmente el Consejo de Transporte Público a cada autoridad regulada, y que son calculados según el principio de servicio al costo, según el artículo 25 de la Ley N° 7969 de 22 de diciembre de 1999, Ley Reguladora del Servicio Público Remunerado de Personas en Vehículos Modalidad Taxi.

La iniciativa se refiere a aspectos que tienen que ver con regulaciones que debe conocer y aprobar la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, ARESEP, específicamente respecto al canon regulatorio que deben cancelar todos los operadores de transporte público. Asimismo, le corresponde a la ARESEP aprobar los cánones que establece anualmente el Consejo de Transporte Público a cada autoridad regulada, y que son calculados según el principio de servicio al costo.

Por las razones expuestas consideramos importante tener conocimiento de aspectos tales como, definición y naturaleza jurídica de la ARESEP, entre otros aspectos.

Según se desprende de lo que establece el artículo 1 de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, ARESEP, dicha entidad es el resultado de una transformación de la entidad denominada Servicio Nacional de Electricidad, según lo dispone la ley N 7593 Ley Reguladora de los Servicios Públicos, de 9 de agosto de 1996; con el encargo de regular los servicios públicos de agua, electricidad, combustibles, transporte público (bus, taxi, cabotaje, tren), entre otros.

De acuerdo con lo que se indica en su página oficial8, ARESEP es una institución reguladora, cuyo eje es el bienestar de la ciudadanía, para que dispongan de servicios públicos y mejoren su calidad de vida. Para realizar sus funciones implementa una serie de estrategias para estar cerca de la población, como: establecer relaciones y vínculos con organismos líderes, instituciones públicas, municipalidades y grupos comunales. La ARESEP fiscaliza la prestación de servicios públicos, así como su precio y prestación. Esta actividad se hace por medio de las Intendencias sectoriales: Agua, Energía y Transporte.

Respecto de su naturaleza jurídica, la Procuraduría General de la República[9] ha expresado que:

> *"(…) la ARESEP es una institución autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que cuenta tanto con autonomía técnica como administrativa. La institución no se sujeta a los lineamientos del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de sus atribuciones, pero sí está sujeta al Plan Nacional de Desarrollo, a los planes sectoriales y a las políticas sectoriales que dicte ese Poder de la República (artículo 1 de la Ley N°. 7593 del 9 de agosto de 1996).*
>
> *La función de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos es fijar los precios y tarifas de los servicios públicos señalados en el artículo 5 de la Ley N° 7593; además, velar por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima con que deberán suministrarse los servicios públicos (artículo 5 de la Ley 7593)."*

En virtud de lo anterior, podemos concluir que se trata de una institución que cuenta con autonomía, situación que le permite realizar sus competencias y atribuciones conferidas legalmente por sí misma sin estar sujeta a otros entes. Autonomía que debe ser respetada, así como sus funciones de regulación respecto a la materia de transporte público, lo que conlleva a que la Asamblea Legislativa deba consultarle en forma obligatoria esta iniciativa.

**2.5 Acciones tomadas por el CTP y los legisladores para contribuir con los operadores del servicio de transporte público.**

El Consejo de Transporte Público ha tomado una serie de acciones en el marco de la pandemia por COVID19, para contribuir a disminuir el impacto de la misma en las modalidades que administra. Dichas acciones se han traducido en ayudas al sector transportes desde antes y durante la pandemia. Las primeras corresponden a beneficios financieros, y las segundas a beneficios de carácter operativo; pero en ambos casos, fundamentadas en asegurar a los usuarios la oportunidad de contar

8 https://aresep.go.cr/aresep
9 Procuraduría General de la República. Dictamen 187 del año 2020.

con los servicios del transporte público acorde con sus necesidades esenciales de traslado.

Las acciones tomadas se han sustentado en aspectos técnicos, financieros, jurídicos y sanitarios.

A continuación, exponemos cada una de estas acciones, las cuales constan en el oficio N° CTP-DE-OF-0077-2021, del Consejo de Transporte Público.

"**Acciones antes de la pandemia**

**a) 2018 Plan "piloto" de pago de canon en tractos o fraccionado**: se aprobó como proyecto "piloto" que para el canon el año 2019 los operadores de "Ruta Regular" lo pudiesen hacer en tractos o fraccionado. (lo que generó como beneficio un ahorro de al menos (1.5%) de los gastos financieros ya que los pagos en tractos se realizan sin incorporar costos institucionales).

**b) 2018 Más "vida útil para vehículos Taxis "Rojos**": aplicación temporal de tres años a la vida útil de los taxis.

**c) 2018 se aprobó una reducción del (24%) a los cánones para el año 2019**.

**d) 2019 Pago en tractos del canon 2020 para "Rutas Regulares" y Taxis**: se aprobó el pago fraccionado para el canon 2020 tanto para "Rutas Regulares" y como para "Taxis": Tracto I 60%, tracto II 25% y tracto III 15% (lo que generó como beneficio un ahorro del al menos (1.5%) de los gastos financieros ya que los pagos en tractos se realizan sin incorporar costos institucionales).

**e) 2019 Alivio en los pagos pendientes del año 2020**: se autorizó que los pendientes que existieran del canon 2020 se trasladen al canon 2021. (esto reduce la carga financiera en al menos 3 puntos porcentuales de los costos operativos fijos de los operadores para el año 2021).

f) **2020 Más "vida útil" para vehículos taxis Aeropuerto**: ampliación temporal de tres años a la vida útil de taxis de la base de operación especial del Aeropuerto Juan Santamaría.

**Acciones durante pandemia (marzo a noviembre 2020**):

g) **2020 Alivio adicional para operadores de "Ruta Regular" y Taxis y SEETAXIS:** reducción de un 50% de los montos de los tractos II y III del canon 2020 para los operadores (Ruta Regular y Taxis), porcentaje que se trasladó al 2021 sin costos administrativos y sin intereses.

h) **2020 Uso eficiente de sumas en Superávit 2019 en favor de los operadores de Transporte Público:** Se autorizó utilizar parte del superávit 2019 para financiar una parte de los egresos institucionales del 2020 lo que permitió trasladar el 50% de los tractos II y III pendientes del 2020 al 2021

**i)2020 Reducción del canon 2021 para "rutas regulares", Taxis y Servicios Especiales:** El uso de parte del superávit de 2019 y algunas medidas de control y contención del gasto nos permitió ayudarles a los operadores para obtener una importante rebaja en el canon regulatorio del 2021: 23.21% para Rutas Regulares", 21.37% para Servicios Especiales: Trabajadores, Estudiantes y Turismos" y, 18.41% para Taxis y SEETAXI.

j) **2020 Se establecieron los "Lineamientos Sanitarios" para continuidad de los servicios públicos de Transporte:** Hemos colaborado con el Ministerio de Salud en la preparación de los lineamientos sanitarios, en todas las modalidades de transporte púbico de personas, en procura de mantener la continuidad efectiva de los servicios públicos.

k) **2020 6 "Protocolos Sanitarios" activos y en aplicación para actividades de Transporte Público:** Hemos revisado, analizado y aprobado 6 protocolos sanitarios, de uso por parte de los operadores, sus colaboradores y los usuarios de manera que se garantice la continuidad de la actividad de transporte sin poner en riesgo la salud de los usuarios.

l) **2020 Participación y visto bueno para los diferentes decretos de restricción vehicular en el acápite de Transporte Público**.

m) **2020 Uso obligatorio de mascarillas**: Fuimos la primer Institución (desde abril de 2020) en proponer el uso obligatorio de las mascarillas cuando se viaje en autobús y taxis

n) **2020 Uso de la evaluación de calidad del año 2019**: de cara al proceso de renovación de las concesiones de "rutas Regulares" y dada la difícil situación en el año 2020 por la pandemia se dispuso incorporar un transitorio al Decreto Ejecutivo 28833-MOPT, toda vez que es técnicamente imposible realizar los procesos de evaluación de la calidad 2020 y se autoriza utilizar los resultados de la evaluación del 2019 por una única vez.

o) **2020 Taxis de Aeropuerto y Peñas Blancas autorizados para utilizar otras bases de operación**: De manera temporal y atendiendo una realidad económica y social que estaban sufriendo, por los cierres sanitarios de las fronteras (Peñas Blancas) y del Aeropuerto Juan Santamaría, se les autorizó a los concesionarios de taxis ubicados en dichas bases de operación la zona de frontera con Nicaragua (Peñas Blancas) que se ordenó el cierre sanitario y también por los efectos de los

cierres dispuestos en los Aeropuertos (Juan Santamaría)

p) **2020 Se eliminó la restricción de circulación para 3400 permisionarios de Servicios Especiales de Turismo**: Ante la apertura de actividades comerciales y turísticas se eliminó la restricción para circular que tenían los servicios de turismo, esto para permitirles trabajar y solventar en la medida de las posibilidades las necesidades de sus familias.

q) **2020 Se eliminó la restricción de circulación para al menos 2800 permisionarios de los Servicios Especiales de Estudiantes**. El cierre del curso lectivo 2020 por parte del MEP, por la situación de la pandemia por covid-19, imposibilitaba la circulación de los vehículos con permisos "estudiantes". Esto generaba un impacto económico y social muy fuerte en miles de familias que dependían de esos ingresos. En tal sentido, la Dirección Ejecutiva, en conversaciones con las diferentes organizaciones de permisionarios de este sector propuso y así se aprobó variar la restricción permitiendo que al menos 2800 permisionarios pudiesen trabajar los fines de semana en actividades ocasionales y, además, se les habilitó para poder trabajar transportando trabajadores del sector agrícola, en particular, a cogedores de café a las distintas fincas.

r) **2020 Aprobado el pago en tractos del canon 2020 para "rutas Regulares**": aprobación del pago en tractos del canon 2021 para "Ruta Regular".

s) **2020 Flexibilización para la renovación de los permisos para Servicios Especiales 2021**. Mediante el Acuerdo de Junta Directiva, artículo 7.3 de la Sesión Ordinaria 79- 2020 del 20 de octubre de 2020, se aprobó la propuesta **para ampliar el plazo de los permisos de los Servicios Especiales (año 2021). En ese sentido, el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto 42719-MOPT publicado el viernes 27 de noviembre del 2020 en el alcance 315 gaceta 282**, mismo que establece el procedimiento para renovar permisos por un año (2021) a todos los permisionarios de Servicios Especiales. Es importante que se tome nota, que el CTPNO recomienda la ampliación de los permisos en "automático", recordemos que el Estado, sus instituciones, debemos prohijar de manera responsable la calidad de vida de los ciudadanos, por ello, para el caso concreto del transporte público, se hace imprescindible que antes de otorgar un permiso de operación (en cualquiera de las modalidades que autorizamos) se verifique que el vehículo cuente al día con: la Revisión Técnica (RTV); Seguro Obligatorio Automotor (SOA), que se incluye en el derecho de circulación (Marchamo); las pólizas contra accidentes y el canon regulatorio (por disposición de la Ley 7969 el CTP es el órgano fiscalizador del servicio transporte público; asimismo la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

t) **2020 ampliación de la "vida útil" de las unidades que se utilizan para Servicios Especiales.** En las reuniones de trabajo con los representantes de las organizaciones de Servicios Especiales, se propuso ampliar la vida útil. Las unidades que se utilizan en el transporte público modalidad "Servicios Especiales" poseen por decreto ejecutivo una vida útil de hasta 15 años; producto de la situación económica y social que produjo la pandemia la Dirección Ejecutiva les planteó a las organizaciones y luego a los Jerarcas del MOPT y a la Junta Directiva del CTP la necesidad de ampliar dicho plazo en 3 años adicionales de manera transitoria. Dicho acuerdo fue acogido por la Junta Directiva del CTP, según artículo 7.8 del 22 de octubre de 2020. En ese sentido, mediante el Decreto 42720-MOPT publicado el viernes 27 de noviembre del 2020 en el alcance 315 gaceta 282 el Poder Ejecutivo amplió la "vida útil" de las unidades en tres años de manera escalonada".

Tal y como es posible observar en los puntos señalados anteriormente, el Consejo de Transporte Público, ha logrado implementar una serie de acciones y medidas tendientes a lograr disminuir el impacto que ha tenido la pandemia del covit 19, en los permisionarios de transporte denominados de Servicios Especiales. Dentro de estos apoyos, destacamos el otorgamiento de la prórroga del plazo de los permisos de los Servicios Especiales (año 2021) por un año.

Finalmente resulta relevante resaltar que por acuerdo de la Junta Directiva del CTP, y mediante la emisión del Decreto Ejecutivo Reglamento de Vida Máxima Autorizada para las Unidades de Transporte Colectivo Remunerado de personas y Servicios Especiales, Nº 29743-MOPT se amplió la "*vida útil*" de las unidades en la modalidad "Servicios Especiales" en tres años de manera escalonada, sumado a la vida útil de hasta quince años que ya se le otorgaba por Decreto".

Desde el punto de vista legislativo, la Asamblea Legislativa en relación con este tema aprobó la **Ley N° 9980. *ADICIÓN DE UN TRANSITORIO VIII A LA LEY N° 7593, LEY DE LA ARESEP,*** del 26 de marzo de 2021 que establecía una rebaja a todos los prestadores del servicio público de transporte remunerado de personas buses ruta regular de veinticinco por ciento (25 %) sobre el monto del canon de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) establecido para el año 2020. Además, sobre el monto restante, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora estaba obligada a suspender el cobro del canon de regulación correspondiente al año 2020, siempre y cuando los obligados al pago de dicho canon cancelaran al menos el veinticinco por ciento (25%) del monto del canon, sin multas ni intereses adeudado al 31 de diciembre de 2020, una vez aplicada la rebaja establecida. Con ello se autorizaba a establecer el pago diferido de los montos remanentes del canon 2020, el cual se pagará dentro de los veinticuatro meses siguientes a partir de la suspensión del cobro decretada por la Junta Directiva de ARESEP y que no estaban sujetos al pago de intereses ni multas.
**Dicha ley fue ANULADA POR LA SALA CONSTITUCIONAL EN RESOLUCIÓN N°11624-2022** del 25 de mayo de 2022

Igualmente, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N° 9911, ***LEY PARA EL ALIVIO EN EL PAGO DEL MARCHAMO PARA EL AÑO 2021 d***e 29 de octubre de 2020. Con ella se aprobó un nuevo transitorio XI a 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 para que se rebajaran porcentualmente las tarifas del canon regulatorio que cobró el Consejo de Transporte Público (CTP) para el año 2021, por los servicios al costo que realiza a los operadores de transporte público en cumplimiento del artículo 25 de la presente ley, siendo que para los operadores (concesionarios o permisionarios) de rutas regulares, la rebaja sería de un dieciséis coma setenta y nueve por ciento (16,79%).; a los operadores permisionarios de servicios especiales en sus distintas modalidades, un dieciséis coma sesenta y tres por ciento (16,63%); y finalmente, para los operadores (concesionarios o permisionarios de taxi y Servicios Estables de Taxi (Seetaxi), un veintiuno coma cincuenta y nueve por ciento (21,59%).

Igualmente, con dicha ley, sobre el canon establecido para el año 2021 se aplicó una rebaja porcentual del canon de un 50% que todos los operadores de transporte público deben cancelar a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).

Contra dicha ley se encuentra **cursadas dos acciones de inconstitucionalidad (Acumuladas)** que impugna en forma parcial dicha ley, específicamente el párrafo final del transitorio XI del artículo 2 referida al canon que deben cancelar a la ARESEP, que les aplicó la rebaja porcentual a todos los operadores de transporte público de un 50% sobre el canon establecido para el año 2021

## III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Nos permitimos señalar que se han presentado a la corriente legislativa varias iniciativas que se refieren a temas similares; algunos ya han sido aprobados como Ley de la República siendo que una fue declarada inconstitucional en este año, y las otras se encuentran en discusión:

- EXPEDIENTE N° 22.271, ***LEY PARA EL ALIVIO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO MEDIANTE LA REDUCCIÓN DEL PAGO DEL CANON.***
  Se encuentra en la discusión en la Comisión Permanente de Asuntos Económicos. Ingresó a dicha Comisión el 24 de noviembre de 2020. No ha sido dictaminada.

.

- Expediente N° 22.223 "***MORATORIA EN EL PAGO DEL CANON DE TRANSPORTES ESPECIALES Y RENOVACIÓN DE FLOTILLA***" Archivado mediante N° de archivo 16271.

- Expediente N° 22.342 ***LEY PARA ATENDER LA EMERGENCIA DEL SECTOR DE TRANSPORTE DE SERVICIOS ESPECIALES,***

***ESTUDIANTES, TRABAJADORES, TURISMO Y SERVICIOS ESPECIALES OCASIONALES***.
Anteriormente había sido asignado a la Comisión de Gobierno y Administración.
Actualmente se encuentra en conocimiento de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos. Sin dictaminar.

- Expediente N° 22.085***. LEY PARA EL ALIVIO EN EL PAGO DEL MARCHAMO PARA EL AÑO 2021.***
  Originó la **Ley N°9911** de 29 de octubre de 2020. Contra dicha ley se encuentra **cursadas dos acciones de inconstitucionalidad (Acumuladas)** que impugna en forma parcial dicha ley, específicamente el párrafo final del transitorio XI del artículo 2 referida al canon que deben cancelar a la ARESEP, que les aplicó la rebaja porcentual a todos los operadores de transporte público de un 50% sobre el canon establecido para el año 2021.

- Expediente N°22.064. ***"REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 31 Y 82 Y ADICIÓN DEL TRANSITORIO VIII DE LA LEY N.° 7593, DEL 9 DE AGOSTO DE 1996, LEY DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y SUS REFORMAS".***

  Fue dictaminado en forma Unánime Afirmativo el 18 de noviembre de 2020 en la Comisión de Asuntos Económicos. Ingresó al Plenario desde el 9 de diciembre de 2020. Fue dispensado de trámite el 19 de diciembre de 2020. Se encuentra e**n Plenario.**
  Entre otros aspectos, establece que se le aplicará a todos los prestadores de servicios público de transporte remunerado de personas buses ruta regular, una rebaja de un 25% sobre el monto del canon de ARESEP establecido para el 2020.

- Expediente N° *22.400.* ***ADICIÓN DE UN TRANSITORIO VIII A LA LEY N° 7593, LEY DE LA ARESEP.***

  Establecía una rebaja a todos los prestadores del servicio público de transporte remunerado de personas buses ruta regular de veinticinco por ciento (25 %) sobre el monto del canon de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) establecido para el año 2020. Además, sobre el monto restante, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora estaba obligada a suspender el cobro del canon de regulación correspondiente al año 2020, siempre y cuando los obligados al pago de dicho canon cancelaran al menos el veinticinco por ciento (25%) del monto del canon, sin multas ni intereses adeudado al 31 de diciembre de 2020, una vez aplicada la rebaja establecida. Con ello se autorizaba a establecer el pago diferido de los montos remanentes del canon 2020, el cual se pagará dentro de los

veinticuatro meses siguientes a partir de la suspensión del cobro decretada por la Junta Directiva de ARESEP y que no estaban sujetos al pago de intereses ni multas. Tampoco estaban sujetos a ese pago la mora sobre tractos del canon del año 2020 pendientes de pago, que hayan sido dispuestos por ARESEP en fechas distintas de las establecidas. Esta suspensión del canon de regulación y la autorización para el pago diferido se aplicaría igualmente para el período 2021, en caso de que se mantengan las condiciones de declaratoria de emergencia sanitaria a raíz del COVID 19. En este caso, regirá un plazo de doce meses para diferir el pago, a partir del 1 de enero del 2022.
Este expediente **originó la Ley N° 9980 del 26 de marzo de 2021. Dicha ley fue ANULADA POR LA SALA CONSTITUCIONAL EN RESOLUCIÓN N°11624-2022** del 25 de mayo de 2022, por la omisión de consultarle a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos dicha adición.

Como se constata existe en la corriente legislativa varias iniciativas en análisis y discusión que pretenden un objetivo similar, pero también se han aprobado como Ley de la República dos iniciativas con algunos objetivos semejantes, pero una de ellas fue declarada inconstitucional por la Sala Constitucional en mayo de este año (Ley 9980) y por lo tanto fue **Anulada;** y a otra de ellas (Ley N°9911) se le han presentado dos acciones de inconstitucionalidad, las cuales están acumuladas y pendientes de resolución al día de hoy.

## IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

### Artículo 1.

El artículo 1 pretende adicionar un transitorio XII a 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. El texto propuesto dispone que a las tarifas del canon regulatorio que cobrará el Consejo de Transporte Público (CTP) para el año 2022, por los servicios al costo que realiza a los operadores de transporte público en cumplimiento del artículo 25 de la presente ley, se les aplicará una rebaja porcentual de la siguiente manera:

*a) A los operadores (concesionarios o permisionarios) de rutas regulares, un treinta por ciento (30%).*

*b) A los operadores permisionarios de servicios especiales en sus distintas modalidades, un treinta por ciento (30%).*

*c) A los operadores (concesionarios o permisionarios de Taxi y Servicios Estables de Taxi (Seetaxi), un treinta por ciento (30 %).*

*En el caso del canon que deben cancelar a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), se les aplicará una rebaja porcentual a todos los operadores de transporte público de un treinta por ciento (30 %) sobre el canon establecido para el 2022.*

Con el fin de tener mayor claridad en el análisis de las disposiciones transitorias propuestas en esta iniciativa, seguidamente nos referiremos al concepto y alcances de dicha figura jurídica.

Según la Real Academia Española RAL[10]: *"una disposición transitoria, es una norma que regula los supuestos en que continúa aplicándose la legislación que estaba vigente antes de la aprobación de un texto legal nuevo, o modula la aplicación total e inmediata de este desde el día de su entrada en vigor. "*

Por su parte la Procuraduría General de la Republica[11] ha expresado que : " *Las disposiciones transitorias forman parte del Derecho Intertemporal en cuanto tienden a solucionar conflictos de leyes. Ante los problemas de transitoriedad que la ley nueva produce, el legislador establece un régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas pendientes. En ese sentido, la función de las llamadas disposiciones transitorias es la de regular en forma temporal determinadas situaciones, con el fin de ajustar o acomodar la normativa nueva o la de dar un tratamiento jurídico distinto y temporal, de carácter excepcional, a ciertas situaciones. Hechos que no se pretende comprender dentro de esas nuevas regulaciones generales*. "

En virtud de lo expuesto respecto de las disposiciones transitorias, consideramos que el contenido del artículo 1 y del artículo 2 no corresponde a un transitorio.

De previo al análisis de fondo de lo pretendido es importante observar a los señores diputados que desde el punto de vista de la técnica legislativa lo que se pretende regular no es propio de las normas transitorias.

Valga recordar que el objetivo de las normas transitorias es dar una solución a la aplicación temporal de las normas en el tiempo ante un conflicto de aplicación de leyes que pueda generarse cuando se aprueba una ley que viene a modificar o derogar otra ley, para lo cual en algunas ocasiones hay que definir cuáles modificaciones, sean las antiguas o las nuevas, se van a aplicar a las personas o a las situaciones afectadas por ese cambio; es decir, tienden a solucionar conflictos que pueden surgir de esas leyes por la derogatoria de una ley y la entrada en vigencia de otra, mediante la regulación temporal de una situación. Tal como lo ha señalado la Procuraduría General de la República "*La función de las llamadas*

[10] https://dej.rae.es/lema/disposici%C3%B3n-transitoria#:~:text=disposici%C3%B3n%20transitoria,de%20su%20entrada%20en%20vigor.
[11] Procuraduría General de la Republica C-060-1999 San José, 24 de marzo de 1999

*disposiciones transitorias es la de ajustar o acomodar la normativa nueva a la existente, para lo cual le otorga un tratamiento jurídico distinto, temporal y excepcional a ciertas situaciones. En la base de la norma transitoria se encuentra la necesidad de responder a problemas planteados por la derogación de una norma y la entrada en vigencia de otra….El uso del derecho transitorio se caracteriza por ser una técnica jurídica que busca dar respuesta a los problemas de aplicación de las normas en el tiempo, problemas que se producen a raíz de la derogatoria de una disposición y la entrada en vigencia de otra, lo que hace necesario adaptar las situaciones prevalecientes a la nueva realidad que crea la ley, es decir, a facilitar el tránsito entre la ley vieja y la nueva".*

En la propuesta presentada, lo que persigue esa disposición Transitoria XII a la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado es rebajar porcentualmente las tarifas del canon para el año 2022 que deben pagar los operadores de servicios públicos al Consejo de Transporte Público y a la ARESEP suspendiendo temporalmente la eficacia de las normas vigentes que rigen lo relativo al canon regulatorio que deben pagar los prestatarios de servicios públicos, sustituyéndolas, temporalmente, por otras disposiciones.

El hecho de que la norma propuesta tenga una vigencia limitada en el tiempo no justifica que sea considerada como una norma transitoria; ya que las disposiciones transitorias por su naturaleza (dar solución a conflictos que se pueden presentar en el tránsito de una ley) no fueron concebidas para ser aplicadas a casos como el propuesto. De allí que se advierte a los señores diputados que esta propuesta presenta problemas de técnica legislativa por concebir esas regulaciones como disposiciones transitorias cuando no lo son.

Por otra parte, tenemos que tener en consideración que el Consejo de Transporte Público[12] es el órgano responsable de la administración de tres modalidades de transporte público: autobuses operativos atendidos por operadores de Rutas Regulares; concesionarios y permisionarios de Taxis así como SEETAXI, que se incluyen dentro del servicio de taxi, y los permisionarios de Servicios Especiales (Estudiantes, Trabajadores y Turismo).

En su función de administrador de tres modalidades de transporte público, el CTP atendiendo lo que establece el artículo 25[13] de la Ley 7969, Ley Reguladora del

[12] Consejo de Transporte Público. Oficio CTP-DE-OF-0077-2021 de 20 de enero de 2021.

[13] Ley 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi. Artículo 25 "Por cada actividad regulada, el Consejo cobrará un canon consistente en un cobro anual que se dispondrá de la siguiente manera:

a) El Consejo calculará el canon de cada actividad según el principio de servicio al costo y deberá establecer un sistema de costeo apropiado para cada actividad regulada.

b) Cuando la regulación por actividad involucre varias empresas, la distribución del canon seguirá criterios de proporcionalidad y equidad.

Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999, realiza el cálculo del canon de cada actividad según el principio de servicio al costo. Además, en virtud de lo que establece el inciso c) del citado artículo, el CTP en el mes de junio de cada año, presenta ante la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, para su aprobación, el proyecto de cánones para el año siguiente, con su justificación técnica.

No obstante en el año 2020, las consecuencias sufridas por los habitantes en el territorio costarricense, por la pandemia Sars- coV-2 (COVID-19), obligó a que el Gobierno de la República emitiera el decreto N° 42227, de 16 de marzo de 2020; así como la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de la Ley 9911, *"Ley para el alivio en el pago del marchamo 2021*" en la cual se incluyó un nuevo transitorio XI a 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, que dispuso rebajar los montos a pagar por parte de cada persona concesionaria o permisionaria en los siguientes términos:

> *a) A los operadores (concesionarios o permisionarios) de rutas regulares, un dieciséis coma setenta y nueve por ciento (16,79%).*
>
> *b) A los operadores permisionarios de servicios especiales en sus distintas modalidades, un dieciséis coma sesenta y tres por ciento (16,63%).*
>
> *c) A los operadores (concesionarios o permisionarios de taxi y Servicios Estables de Taxi (Seetaxi), un veintiuno coma cincuenta y nueve por ciento (21,59%).*

En la misma ley (Ley N° 9911) se aplicó una rebaja de un cincuenta por ciento (50%) sobre el canon establecido para el caso de canon que deben cancelar a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), todos los operadores de transporte público.

---

c) En el mes de junio de cada año, el Consejo presentará ante la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, para su aprobación, el proyecto de cánones para el año siguiente, con su justificación técnica. Recibido el proyecto, la Autoridad Reguladora dará audiencia, por un plazo de diez días hábiles, a las empresas reguladas para que expongan sus observaciones al proyecto de cánones. Transcurrido el plazo, se aplicará el silencio positivo.

d) El proyecto de cánones deberá aprobarse a más tardar el último día hábil de agosto del mismo año. Vencido este término sin el pronunciamiento de la Autoridad Reguladora, el proyecto se incluirá dentro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y se tendrá por aprobado en la forma presentada por el Consejo y el Tribunal. El Consejo determinará los medios y los procedimientos adecuados para recaudar los cánones referidos en esta Ley."

En virtud de lo que establece la Ley N° 9911, el Consejo de Trasporte Público CTP, y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) ajustaron dichas tarifas para el año 2021. Este ajuste fue comunicado por parte del Consejo de Trasporte Público CTP, por medio de la Resolución RE-1194- RG-2020 de fecha 28 de agosto del 2020, comunicando las nuevas tarifas en los siguientes términos:

| Modalidad de servicio | Monto actual |
|---|---|
| **Autobuses flota regular | ¢321.239.00 |
| Flota Especial | ¢129.545.00 |
| Taxi - Seetaxi | ¢59.116,00 |

Información tomada de: Comunicado de prensa Departamento de Proyección Institucional Consejo de Transporte Público www.ctp.go.cr

Otro aspecto que deben considerar los señores diputados es el hecho de que el lapso durante el cual se aplicarán los beneficios de rebajas del canon establecidos en esa norma a favor de todos los operadores del servicio público serán para el año 2022, lapso que ya casi expira, por lo que una vez transcurrido el mismo, la propuesta carecería de interés actual.

Aunado a lo anterior, si los señores diputados en el caso de determinar que ese lapso feneció, o está a punto de fenecer, decidieran aplicar esa iniciativa a los años posteriores al 2022, deberán considerar que el Poder Ejecutivo, dentro de sus facultades acordó el 10 de agosto de 2022 por Decreto N° 43650 **cesar el estado de emergencia** que había declarado por Decreto N° 42227, emergencia tal que constituyó el fundamento para esta propuesta siendo que para el Poder Ejecutivo ya ha finalizado.

Otro aspecto importante para considerar y que corresponde a un análisis de constitucionalidad, es que la propuesta puede resultar eventualmente contraria a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, ante la inexistencia de criterios o estudios técnicos que justifiquen la medida de reducción de las tarifas del canon regulatorio que cobra el Consejo de Transporte Público, así como la reducción del canon que deben cancelar los operadores de transporte público a la ARESEP. La propuesta no presenta estimaciones de lo dejado de percibir por los operadores en la época de pandemia que conduzca a determinar la razonabilidad de la medida, y la aplicación de la rebaja en porcentajes iguales para cada operador.

No se presentan datos acerca de la afectación que tendrá esa rebaja en el canon para el financiamiento del Consejo así como para actividad de regulación que realiza ARESEP, siendo que eventualmente puede darse un desequilibrio presupuestario y

financiero en esas dos instituciones afectando la regulación propia que debe realizar la ARESEP ya que ésta no podría utilizar recursos provenientes de otros sectores regulados (ej. energía y agua) para cubrir los “huecos” presupuestarios generados con la promulgación de una ley.

Tampoco se presentan estudios o criterios técnicos que logren determinar el impacto económico que ocasionará en los operadores respecto a si ese porcentaje del 30% vendría a resarcir la pérdida económica que han sufrido los operadores de transporte público durante el estado de emergencia producido por el Covid19. No presentan los proponentes datos individualizados de las pérdidas económicas que han sufrido cada uno de esos sectores de operadores que pueda conducir a los legisladores a determinar la aplicación igualitaria de la rebaja a cada clase de esos operadores, sin que con ello se dé un trato discriminatorio entre los diferentes tipos de operadores. Al no cuantificarse la pérdida que ha sufrido ese sector de transporte público no es posible determinar si la reducción de los porcentajes en un 30% es razonable y proporcional para cada clase de operador.

Igual sucede con la ausencia de estudios técnicos e individualizados que logren determinar la razonabilidad y proporcionalidad de la propuesta en cuanto la fijación de la reducción del canon de regulación de la ARESEP en el porcentaje fijado del 30% sobre el canon establecido para el año 2022 o la repercusión que dicha medida tendría no sólo en el funcionamiento de la referida entidad y el cumplimiento de sus actividades ordinarias, sino también en la regulación de la actividad de transporte, en el impacto que tendrá en la misma estabilidad económica de la institución, y su incidencia en el presupuesto, siendo que la propuesta es ayuna de esos estudios técnicos.

Este canon se refiere a lo establecido en el artículo 82 de la ley N° 7593, que dispone que la Autoridad Reguladora cobrará a las entidades reguladas un canon como cargo anual y constituyen los ingresos necesarios para cumplir las funciones sustantivas de regulación que el propio legislador le ha confiado a la ARESEP. De las sumas recaudadas con el canon, esa institución deberá cubrir los costos regulatorios y operativos en el periodo indicado. Para ese efecto, debe calcular el canon de cada actividad de acuerdo con el principio de servicio de costo, y es la Contraloría General de la República la competente para aprobar o improbar los cánones a partir del proyecto propuesto por la Autoridad Reguladora.

Por lo anteriormente descrito, la propuesta del Transitorio XII presentaría problemas de constitucionalidad por violentar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Tampoco la iniciativa expone ninguna propuesta que venga a compensar los recursos que dejaría de percibir el Consejo de Transporte Público CTP, así como la Autoridad Reguladora de las Servicios Públicos por los dineros que deje de percibir

con la eventual aprobación del proyecto de ley.

Lo anterior debe de ser tomado en cuenta por las señoras y señores diputados al momento de conocer y aprobar dicha iniciativa, pues así lo han expresado incluso las autoridades ministeriales en materia hacendaria, así como por respeto al principio de equilibrio presupuestario, cuando han señalado que los proyectos de ley que pretenden la eliminación o reducción de algún rubro relacionado con ingresos a la hacienda pública, deben considerar las posibles fuentes de ingreso para compensar aquellos que se dejan de percibir.

**Artículo 2.**

El artículo 2 pretende adicionar un nuevo transitorio a la Ley Reguladora Transporte Remunerado Personas Vehículos Automotores, Ley 3503 del 10 de agosto del 1965, que viene a regular específicamente al sector de transporte denominado Servicios Especiales, en el sentido de que los permisos para servicios especiales de estudiantes, trabajadores y turismo, con vigencia hasta diciembre de 2021, se prorroguen para todo el año 2022, sin necesidad de realizar nuevos trámites. Los argumentos que presentan las y los legisladores para que dicha iniciativa sea aprobada, se basan en los alcances de la emergencia nacional por la pandemia Sars-coV-2 (COVID-19), declarada por el decreto N.° 42.227, de 16 de marzo de 2020. El su parte final el transitorio propuesto determina que a partir del año 2023 estos permisos se otorgarán por plazos de tres años de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de esta ley.

Resulta importante tener presente que ya el Departamento de Servicios Técnicos se pronunció respecto de una disposición transitoria con un contenido similar al que se encuentra en estudio. Las únicas modificaciones tienen que ver con las fechas; pues en el caso de la iniciativa que se conoció mediante el expediente legislativo N° 22.342,[14] la prorroga que se quería aplicar era para el año 2021. Por esta razón, tanto en el análisis de fondo de la iniciativa, como en el análisis jurídico del presente transitorio se contemplan algunas consideraciones que fueron esbozadas en ocasión del citado informe.

Como puede notarse, la norma se circunscribe a los permisos otorgados a los denominados servicios especiales que están contemplados en el inciso a) del artículo 25 de la Ley N° 3503[15], no así a los demás permisos otorgados a otros tipos

[14] Informe de Servicios Técnicos elaborado por el Lic. Alexis Zamora Ovares

[15] *Artículo 25.- Los permisos para explotar el servicio terrestre de transporte remunerado de personas en vehículos automotores, modalidad autobús, buseta o microbús serán otorgados y regulados por el Consejo de Transporte Público. Cada permiso podrá amparar uno o varios vehículos, de acuerdo con la naturaleza del servicio que se pretenda prestar y lo dispuesto en la presente Ley y su Reglamento. Los permisos serán revocables por incumplir las condiciones*

de transporte.

Es importante hacer notar que la propuesta del transitorio nuevo puede corresponder también a una medida administrativa que realice el Ministerio de Obras Públicas y Transportes MOPT mediante un decreto ejecutivo; tal y como ocurrió en el año 2020, cuando el citado ministerio emitió el Decreto Ejecutivo N° 42719 MOPT del 16 de noviembre de 2020, el cual vino a adicionar el Transitorio IV al Decreto Ejecutivo N° 41431 MOPT; en el cual, el transitorio IV señala que los permisos de modalidad Servicios Especiales han sido renovados hasta el 31 de diciembre del 2021. El citado transitorio reza que:

> **"*Transitorio IV*.-*Se autoriza la renovación hasta diciembre del 2021, a aquellos casos de permisos especiales de la modalidad de estudiantes, que cuenten con vigencia a diciembre del 2020, para lo que el CTP procederá a renovar dichos permisos sin la existencia previa del contrato preestablecido, dada la incerteza del Ministerio de Salud para determinar a ciencia cierta a los efectos del Ministerio de educación Pública, el inicio del curso lectivo 2021 de manera presencial. Por consiguiente, una vez emitida por parte del Ministerio de Educación Pública la fecha de inicio del ciclo lectivo de manera presencial, los operadores de servicios especiales en la modalidad de estudiantes, deberán presentar debidamente, los contratos que respaldan la operación de dichos permisos dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la fecha que determine el MEP. Igual trámite aplicará para aquellos casos de permisos especiales modalidad estudiantes correspondientes a la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros de Atención Integral (CENCINAI) y estarán vigentes hasta el 31 de diciembre del 2021. La no presentación del contrato, dentro del plazo indicado, implicará el inicio del procedimiento respectivo afecto de cancelar el permiso.*
>
> *Asimismo, se autoriza la renovación de los permisos de servicios especiales modalidad trabajadores cuya fecha de vigencia se tenga establecida para el 31 de diciembre del 2020, por un año adicional, por consiguiente, la fecha de vigencia se mantendrá conforme a la prórroga que se otorga, hasta el 31 de diciembre del 2021.*
>
> *También se autoriza la renovación hasta el 31 de diciembre de 2021, a*

---

*incluidas en ellos o por disposición justificada del Consejo de Transporte Público, previo debido proceso y derecho de la defensa. Por su carácter precario, se entenderá que los permisos no conceden derecho subjetivo al titular, ni pueden perpetuarse en el tiempo. Los permisos se prolongarán por un plazo de tres años y podrán ser prorrogables, si la necesidad del servicio público así lo exige, todo mediante acuerdo razonado del Consejo de Transporte Público, debidamente fundamentado en el reglamento de esta disposición.*

*Para los efectos de la presente Ley, los permisos se clasifican en dos modalidades:*
*a) Los permisos para servicios especiales de estudiantes, trabajadores y turismo.*
*(…)*

*aquellos permisos de turismo que realicen su trámite ante el Instituto Costarricense de Turismo de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ejecutivo Nº 36223-MOPT-TUR del 2010 y sus respectivas reformas.*

*La renovación para las tres modalidades (Estudiantes, Trabajadores y Turismo), dará inicio a partir del primer día hábil de enero 2021, mediante cita programada por el permisionario a través de la página web www.ctp.go.cr o el call center 25869090.*

Por las razones expuestas esta asesoría considera que la vía más expedita para la aprobación de este tipo de prórrogas es mediante la promulgación de un Decreto Ejecutivo tal y como ocurrió en el año 2020.

En el último párrafo de la propuesta también se plantea que la citada prórroga se dé, "*sin necesidad de realizar nuevos trámites*", lo cual en criterio de esta asesoría podría ser contraria a los derechos de los usuarios del servicio de transporte por que podría verse eventualmente amenazada la seguridad personal con que deben desplazarse las personas usuarias de las unidades de servicio, al dejar sin fiscalización y verificación, aspectos tales como tener al día la Revisión Técnica (RTV), el Seguro Obligatorio Automotor (SOA), que se incluye en el derecho de circulación (Marchamo); las pólizas contra accidentes y el canon regulatorio.

Por otra parte, respecto de lo que establece el transitorio nuevo en su párrafo final en el sentido de que a partir del año 2023 estos permisos se otorgarán por plazos de tres años de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de esta ley; consideramos que este párrafo se enmarca dentro de una norma de fondo y no transitoria. Lo anterior por cuanto pretende introducir un concepto que tiene que ver con la vigencia en forma permanente de los plazos de dichos permisos, y que también viene a modificar el actual plazo de otorgamiento, que por derogatoria tácita operada por Ley N° 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial corresponde actualmente a dos años.

Además, respecto de este último aspecto señalado por el transitorio, resulta relevante hacer notar, que tratándose de la vigencia de los permisos en la modalidad de servicios especiales, que en el ordenamiento jurídico vigente encontramos dos normas que regulan el mismo asunto de la vigencia de esos permisos; es decir, el artículo 25[16] de la Ley Nº 3503 que dispone un plazo de tres años prorrogables, y el

[16] Ley N° 3503. Artículo 25.- (…) Los permisos se prolongarán por un plazo de tres años y podrán ser prorrogables, si la necesidad del servicio público así lo exige, todo mediante acuerdo razonado del Consejo de Transporte Público, debidamente fundamentado en el reglamento de esta disposición.

Para los efectos de la presente Ley, los permisos se clasifican en dos modalidades:

artículo 49 de la Ley N° 9078[17] que dispone el plazo de dos años.

La situación anterior llevó al Consejo de Transporte Público CTP a realizar una consulta a la Procuraduría General de la República, quien mediante criterio C-483-2020, de 17 de diciembre del 2020, se pronunció, indicando que en tal interpretación debe regir el principio según el cual "*la ley posterior deroga la anterior cuando regulen la misma materia*". Según la conclusión del Órgano Procurador el numeral 49 de la Ley N° 9078 derogó, de manera tácita y parcial, lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N° 3503, en lo correspondiente al plazo y prórrogas de los permisos de servicios especiales. En razón de las consideraciones anteriores, la Procuraduría concluyó que "*debe entenderse que el plazo aplicable para los permisos de transporte, en modalidad de servicios especiales, es de dos años, pudiendo ser prorrogables bajo el cumplimento de los parámetros legales exigidos por el ordenamiento".*[18]

Siendo, por tanto, que actualmente el plazo de vigencia del permiso para transporte de servicios especiales es de dos años, la propuesta vendría a aumentar a tres años, pese a que, mediante la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, Ley N° 9078 del 4 de octubre de 2012 dispuso que ese plazo de vigencia fuera de dos años.

Llama esta Asesoría la atención respecto a este último párrafo del Transitorio nuevo propuesto, por cuanto no corresponde a materia transitoria, sino que es una norma sustantiva; además, por cuanto viene a aumentar el plazo de vigencia del permiso y derogar tácitamente lo dispuesto en la Ley N° 9078.

Finalmente, nos permitimos manifestar que, tal y como lo expresa en el articulado de los dos transitorios que se pretenden aprobar, esta iniciativa se circunscribe dentro de la emergencia nacional por la pandemia Sars- coV-2 (COVID-19), declarada por el decreto N.° 42227, de 16 de marzo de 2020; y en tal sentido el aprobar prórrogas de plazos en los términos planteados en este transitorio deberían de responder a las valoraciones que el Poder Ejecutivo vaya haciendo, con el fin de determinar los alcances que tuvo la pandemia, pero por sobre todo, debe considerar

---

a) Los permisos para servicios especiales de estudiantes, trabajadores y turismo.

[17] Ley N° 9078 ARTÍCULO 49.- Servicio de transporte público en servicios especiales

Los vehículos que presten servicio de transportes especiales deberán estar rotulados con la leyenda que indique la modalidad de servicio especial que se brinda. Las dimensiones y la ubicación de la rotulación se harán de conformidad con lo establecido en las disposiciones reglamentarias. No podrán realizar otras actividades diferentes de las autorizadas. El permiso para transporte público en servicios especiales en todos los casos se extenderá de forma temporal, por un plazo hasta de dos años y podrán ser prorrogables, si la necesidad del servicio público así lo exige; todo mediante acuerdo razonado del Consejo de Transporte Público, debidamente fundamentado en los reglamentos que se dicten en la materia.

[18] Procuraduría General de la República, C-483-2020, de 17 de diciembre del 2020.

que a la fecha ya se declaró la cesación de ese estado de emergencia según el **Decreto Ejecutivo 43650 del 10 de agosto de 2022**.

En otro orden de ideas, esta asesoría considera que la iniciativa planteada en este expediente podría ser violatoria del principio de igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 33[19] de nuestra Carta Magna, pues únicamente se refiere a los permisionarios de transporte de servicios especiales (estudiantes, trabajadores y turismo) contemplados en el inciso a) del artículo 25 de la Ley N° 3503, y no a otros concesionarios o permisionarios, tales como autobuseros y taxistas, sin alegar la fundamentación de ese trato discriminatorio dentro del sector transporte quienes han sido igualmente afectados por la pandemia Sars- coV-2 (COVID-19), que motivó al Poder Ejecutivo emitiera el decreto de declaratoria de emergencia N.° 42.227, de 16 de marzo de 2020.

Respecto del principio de igualdad la jurisprudencia interamericana[20] ha establecido que: "*La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad*."

Por su parte la jurisprudencia constitucional costarricense[21] ha establecido que : " *(…)se viola cuando la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, el principio de igualdad no prohíbe que se contemplen soluciones distintas ante situaciones distintas, como tratamiento diverso, si existen objetivos que fundan tal distinción, examen que deberá hacerse en cada caso concreto al analizar la proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad (…)"*

Es importante recordar, que la naturaleza de los servicios prestados por los concesionarios o permisionarios, tales como autobuseros y taxistas, podrían haber sido perjudicados en proporciones similares a las personas prestatarias de servicios especiales (estudiantes, trabajadores y turismo). En este sentido esta asesoría se permite llamar la atención con el fin de no violentar el principio constitucional de la igualdad consagrado en el artículo 33 constitucional.

---

[19] Constitución Política. ARTÍCULO 33.- Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana. (Así reformado por el artículo 1º de la Ley No.7880 de 27 de mayo de 1999)

[20] Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Caso Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización.

[21] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia número 4771 del año 2012.

Finalmente, deseamos dejar manifiesto que no se adjunta a la presente iniciativa ningún estudio técnico que justifique esta diferenciación de trato, incluso no aporta datos de la afectación sufrida al transporte terrestre de turismo, estudiantes y de trabajadores que se encuentran dentro de la modalidad de los Servicios Especiales a efecto de determinar la razonabilidad y proporcionalidad de la propuesta.

## V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

### Votación:

Tal y como lo dispone la Constitución Política en su numeral 119, la presente iniciativa para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

### Delegación:

De conformidad con el artículo 124 de la Carta Fundamental, la propuesta legislativa en estudio puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no tratarse de un impuesto nacional, sino de un canon.

### Consultas

**Preceptivas:**

- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).
- Instituto Costarricense de Turismo (ICT).

## VI. NORMAS JURIDICAS VINCULADAS AL PROYECTO DE LEY

- Constitución Política

**Leyes**

- Ley N° 7969, Ley Reguladora del Servicio Público Remunerado de Personas en Vehículos Modalidad Taxi.
- Ley N° 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial
- Ley 9911, Ley para el alivio en el pago del marchamo 2021.
- Ley N° 3503 Ley Reguladora Transporte Remunerado Personas Vehículos Automotores.
- Ley N 7593, Ley Reguladora de los Servicios Públicos.

- Ley Nª 8488, Ley de Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.

**Asamblea Legislativa**
**Departamento de Servicios de Servicios Técnicos.**

- Informe Jurídico N° 22.223. Realizado por el Lic. Álvaro Hernández Hernandez.
- Informe Jurídico N° 22.342. Realizado por el Lic. Alexis Zamora Ovares.

**Reglamentos**

- Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S
- Directriz N° 073-S-MTSS del 09 de marzo de 2020.
- Decreto Ejecutivo N° 42221-S del 10 de marzo, 2020.
- Resolución MEP-530-2020 del 14 de marzo, 2020.
- Decreto Ejecutivo N° 42719 MOPT, 2020.
- Decreto Ejecutivo N° 41431 MOPT.

**Resoluciones administrativas**

- Consejo de Transporte Público Oficio N° CTP-DE-OF-0077-2021.
- Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. Acuerdo 046-03-2020.
- Consejo de Trasporte Público CTP, Resolución RE-1194- RG-2020

**Procuraduría General de la República**
**Pronunciamientos**

- Criterio C-060-1999.
- Dictamen N° C-281-2008.
- Dictamen N° 073-2016.
- Criterio C-483-2020.
- Criterio 187 - 2020.

**Sala Constitucional**
**Jurisprudencia**

- Sentencia N° 15716-2005.
- Sentencia N° 4771 – 2012.

**Jurisprudencia Internacional**
**Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

- Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Caso Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización.

**Doctrinarias**


- Cabanellas Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo 1 A.B, 21ª edición, Editorial Heliasta S.R.L.


**Páginas de internet**


- https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19
- https://aresep.go.cr/aresep
- https://dej.rae.es/lema/disposici%C3%B3n-transitoria#:~:text=disposici%C3%B3n%20transitoria,de%20su%20entrada%20en%20vigor.


Elaborado por: azo
/*lsch//31-8-2022
c.Archivo-22775-IJU-d/s/sil