

San José, martes 7 de enero de 2025
OFICIO N° 00077-2025-DHR

Para: Señora:
Ericka Ugalde Camacho
Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración
Asamblea Legislativa
lhernandezb@asamblea.go.cr

De: **Licda. Angie Cruickshank Lambert**
Defensora de los Habitantes

Asunto: Criterio al Proyecto de LEY PARA FOMENTAR EL TRANSPORTE INTERMODAL DE PASAJEROS Y ELIMINAR EL COBRO DE TARIFAS POR TRANSPORTAR OBJETOS PARA EL USO O DESENVOLVIMIENTO DIARIO, EN EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE MODALIDAD DE AUTOBÚS, (23621) Dictaminado

Estimados señores y señoras:

Aprovecho la oportunidad para saludarles cordialmente y a la vez remitir el criterio de la Defensoría de los Habitantes sobre el texto dictaminado del proyecto: **LEY PARA FOMENTAR EL TRANSPORTE INTERMODAL DE PASAJEROS Y ELIMINAR EL COBRO DE TARIFAS POR TRANSPORTAR OBJETOS PARA EL USO O DESENVOLVIMIENTO DIARIO, EN EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE, expediente legislativo No. 23.621**, lo descrito según estudio realizado por la Dirección de Calidad de Vida de la Defensoría de los Habitantes, se procede a presentar las siguientes observaciones:

1. RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo del presente proyecto de ley es modificar el artículo 1° de la **Ley N° 3503, "Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores" de 10 de mayo de 1965** con el fin de llenar el vacío que existe en la regulación y así lograr eliminar el cobro discrecional que realizan las empresas privadas de transporte público en relación con el traslado de objetos y equipajes que las personas usuarias que viajan requieren para su actividad o desenvolvimiento diario.

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

De conformidad con lo indicado en el texto dictaminado remitido mediante oficio N° AL-CPGOB-0806-2024 de fecha 14 de agosto del 2024, es menester indicar que la Defensoría, en fecha 16 de noviembre del 2024, remitió criterio acerca del mencionado proyecto de ley a través del oficio N° 11165-2023-DHR.

"30 años transformando realidades, posicionando derechos, promoviendo inclusión"

La Defensoría mantiene el criterio del servicio de transporte público de personas en modalidad autobús en nuestro país es operado por empresas privadas que, amparadas en su carácter privado, a su vez realizan la actividad de porteo de objetos (conocido como encomiendas), actividad que se desarrolla con una regulación restrictiva en perjuicio de las personas usuarias, lo cual provoca que la discrecionalidad de estas empresas al cobrar a los pasajeros por transportar objetos sea muy amplia, al punto de convertir en inviable el transporte de bicicletas plegables, patinetas o scooters y de otros objetos o equipaje, debido a los altos costos.

3. NORMAS JURÍDICAS VIGENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica del 7 de noviembre de 1949
- Ley N° 3503, Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores Del 10 de mayo de 1965
- Ley N° 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)
- Ley N° 2, Código de Trabajo del 26 de agosto de 1943 Ley N° 6227
- Ley General de la Administración Pública, 2 de mayo de 1978
- Ley N° 7472, Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor y sus reformas del 20 de diciembre de 1994

4. ANÁLISIS DE CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY DICTAMINADO

La Defensoría de los Habitantes realiza su análisis del presente proyecto de ley, según su ámbito de competencia, de manera que el pronunciamiento que se realice sobre esta iniciativa, no lo hace ni a favor ni en contra de alguno de los sectores, gremio o grupo de interés en particular. La evaluación que se realiza es respecto del interés público y el respeto al ordenamiento jurídico de conformidad con las competencias que estipula la Ley N° 7319.

El proyecto de ley dictaminado pretende favorecer la intermodalidad entre el transporte público y las bicicletas como una forma de descongestionar las vías y reducir la contaminación, favorecer la adopción de métodos alternativos de transporte y facilitar las actividades diarias de las personas, por lo que este proyecto de ley propone que las personas que viajen con objetos y/o equipaje que requieran ser trasladados en la misma unidad de autobús, que se requieran para sus labores o desenvolvimiento diario o para ejercer su derecho a la intermodalidad, no deban cancelar ningún monto adicional y, de esta manera, evitar los cobros abusivos e impedir que se les asimile a los usuarios de los servicios de porteo, cobrándosele la tarifa dispuesta para esta actividad.

Analizando el proyecto de ley dictaminado en su artículo 1 indica que pretende modificar el artículo 1 de la Ley N° 3503, "Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores" de 10 de mayo de 1965 a fin de que se lea de la siguiente manera:

Artículo 1 de la Ley 3503	Artículo 1 del Proyecto de Ley Dictaminado
Definiciones y Disposiciones Generales Artículo 1.- El transporte remunerado de personas en vehículos automotores colectivos, excepto los automóviles de servicio de taxi regulado en otra ley que se lleva a cabo por calles, carreteras y caminos dentro del territorio nacional, es un servicio público	"Artículo 1.- El transporte remunerado de personas en vehículos automotores colectivos, excepto los automóviles de servicio de taxi regulado en otra ley, que se lleva a cabo por calles, carreteras y caminos dentro del territorio nacional, es un servicio público regulado

regulado, controlado y vigilado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. La prestación es delegada en particulares a quienes autoriza expresamente, de acuerdo con las normas aquí establecidas. Para los efectos de esta ley, los términos siguientes se definen así: Ruta: Trayecto que recorren, entre dos puntos llamados terminales, los vehículos de transporte remunerado de personas. Línea: Servicio de transporte que se presta en una determinada ruta. Concesión: Derecho que el Estado otorga, previo trámite de Licitación pública, para explotar comercialmente una línea por medio de uno o varios vehículos colectivos, tales como autobuses, busetas, microbuses o similares. Tarifa: Retribución económica fijada por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, como contraprestación por el servicio de transporte. ARESEP: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.	controlado y vigilado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. La prestación es delegada en particulares a quienes autoriza expresamente, de acuerdo con las normas aquí establecidas. Para los efectos de esta ley, los términos siguientes se definen así: Ruta: Trayecto que recorren, entre dos puntos llamados terminales, los vehículos de transporte remunerado de personas. Línea: Servicio de transporte que se presta en una determinada ruta. Concesión: Derecho que el Estado otorga, previo trámite de Licitación pública, para explotar comercialmente una línea por medio de uno o varios vehículos colectivos, tales como autobuses, busetas, microbuses o similares. Tarifa: Retribución económica fijada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, como contraprestación por el servicio de transporte. ARESEP: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. Equipaje: cualquier tipo de bolso, bolsa, maleta, maletín, maleta de viaje, salveque cualquier tipo de recipiente utilizado para trasladar pertenencias lícitas y permitidas para ser transportadas en unidades de autobús que de conformidad con las disposiciones sobre peso y dimensiones que establezca el Consejo de Transporte Público, sea factible transportar en los maleteros de los autobuses ubicado sobre los asientos de los pasajeros, o bien, en los maleteros accesibles por las compuertas laterales externas de las unidades de autobús siempre y cuando la unidad cuente con uno o ambos de estos espacios. Objetos de uso personal: cualquier objeto lícito que la persona usuaria requiera para su actividad o desenvolvimiento diario que, de conformidad con las disposiciones sobre peso y dimensiones que establezca el Consejo de Transporte Público, sea factible transportar en los maleteros internos de los autobuses ubicados sobre los asientos de los pasajeros, bien, en los maleteros accesibles por las compuertas laterales externas de las unidades de autobús, siempre y cuando la unidad cuente
---	---

	con uno o ambos de estos espacios. Se consideran objetos de uso personal el equipaje deportivo, los instrumentos musicales, el equipo fotográfico como pedestales trípodes etc.; las bicicletas plegables, patinetas, scooters plegables, scooters no plegables, cualquier otro que, por su peso y dimensión, se puedan transportar en las unidades de autobús, de conformidad con las disposiciones del Consejo de Transporte Público.
--	---

De las definiciones que desea adicionar el proyecto de ley al artículo 1º de la Ley 3503, la Defensoría se manifiesta conforme con el cambio realizado en el concepto de “tarifa”, dado que las mismas son definidas por la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos. Sin embargo, en relación con las definiciones de “equipaje” y “objetos de uso personal”, dichos conceptos no son diferenciados, sino que de su lectura generan confusión y no existe claridad en su expresión, lo cual dificulta la comprensión de lo que realmente se desea disponer como equipaje y objetos de uso personal. Es más, dentro de la definición de “artículo personal”, no se toma en cuenta objetos como las sillas de ruedas o coches para transporte de bebés, los cuales permiten el traslado en el día a día de personas con discapacidad y menores de edad. Además, es difícil comprender en qué lugar en específico de la cabina del autobús se colocarían dichos objetos, por cuanto debemos considerar que según el tipo de autobús existirían los siguientes espacios:

- 1.- Dentro de la cabina, un espacio sobre los asientos y otro debajo de los asientos, y
- 2.- En la parte externa del autobús, compuertas laterales que permiten el acceso a los espacios debajo de la cabina.

Sin embargo, en todo el proyecto dictaminado se dificulta entender, cuál es el espacio que se desea utilizar para el adecuado transporte de equipaje y objetos de uso personal, sin provocar molestias ni afectación a los propios usuarios.

Con respecto al artículo 2 nuevamente la pretensión es adicionar un nuevo inciso b) al artículo 17 de la Ley N° 3503, **Ley Reguladora del Transporte Remunerado Personas en Vehículos Automotores** y correr la numeración según corresponda, leyéndose de la siguiente manera:

Artículo 17 de la Ley 3503	Artículo 2 del Proyecto de Ley Dictaminado
Artículo 17.- Son obligaciones del empresario de transporte remunerado de personas: a) No cobrar por el transporte un precio distinto del establecido en las tarifas aprobadas por la Comisión Técnica de Transportes. b) Realizar el transporte en toda la ruta especificada en la concesión y efectuar el recorrido conforme a los horarios e itinerarios aprobados. c) Sustituir los vehículos que, temporal o definitivamente, se retiran del servicio, por otros de capacidad igual o mayor, características idénticas o de calidad igual o mejor.	Artículo 17.- Son obligaciones del empresario de transporte remunerado de personas: a) No cobrar por el transporte un precio distinto del establecido en las tarifas aprobadas por la Comisión Técnica de Transportes. b) Transportar, sin costo alguno adicional implícito para las personas usuarias o para la tarifa fijada, el equipaje y los objetos de uso personal, siempre y cuando la persona usuaria viaje en la misma unidad en que se transporta el equipaje u objeto y la unidad de autobús.

d) Llevar la contabilidad de los ingresos y gastos de la operación, de conformidad con las normas contables generalmente aceptadas; poner esa contabilidad a disposición del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y suministrar los datos estadísticos e informes sobre los resultados económicos y financieros de la operación del servicio, así como los comprobantes que ambas instituciones requieran. El concesionario deberá presentar esta información, por lo menos, una vez al año y cuando lo dispongan el Ministerio de Obras Públicas y Transportes o la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. e) No suspender la prestación del servicio durante la vigencia de la concesión.	cuenta con maleteros ubicados sobre los asientos de los pasajeros o con maleteros ubicados accesibles por compuertas laterales externas. c) Realizar el transporte en toda la ruta especificada en la concesión y efectuar el recorrido conforme a los horarios e itinerarios aprobados. d) Sustituir los vehículos que, temporal o definitivamente, se retiran del servicio, por otros de capacidad igual o mayor, características idénticas y calidad igual o mejor. e) Llevar la contabilidad de los ingresos y gastos de la operación, de conformidad con las normas contables generalmente aceptadas; poner esa contabilidad a disposición del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y suministrar los datos estadísticos e informes sobre los resultados económicos y financieros de la operación del servicio, así como los comprobantes que ambas instituciones requieran. El concesionario deberá presentar esta información, por lo menos, una vez al año y cuando lo dispongan el Ministerio de Obras Públicas y Transportes o la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. f) No suspender la prestación del servicio durante la vigencia de la concesión. g) Respetar lo dispuesto en el capítulo IV, artículo 16 al 176 inclusive del Código de Trabajo, relativos a las medidas de protección del salario. En particular, se prohíbe al empresario de transporte remunerado rebajar unilateralmente los salarios de los conductores que laboran para él, mediante la imputación de las marcas realizadas en barras electrónicas u otros mecanismos dispuestos para controlar el ingreso de pasajeros, sin la realización de un debido proceso en el que se demuestre la responsabilidad del conductor en la comisión de una falta laboral.
---	--

En el mismo sentido que el artículo anterior, se puede observar que existe una inconsistencia y nula claridad en la pretensión del inciso b, por cuanto no queda claro en qué parte específica de la cabina del autobús (entiéndase parte superior de los asientos, parte inferior de los asientos o en el espacio externo) se pretende que la persona usuaria lleve el equipaje y/o objetos de uso personal, dado que éstos últimos pueden ser de carácter frágil y dañarse al entrar en contacto con maletas o equipaje más pesado.

Asimismo, no se hace una debida delimitación de la cantidad de equipaje u objetos a transportar, lo que dificulta definir y determinar si es posible que dicho transporte se realice sin costo alguno.

Por otra parte, la Defensoría estima pertinente recalcar la falta de claridad en lo relacionado con la responsabilidad por el posible daño o extravío a dichos objetos o equipaje, dado que no se hace referencia a esa responsabilidad o en quién recae la posibilidad de un reclamo, dado que no se está cobrando el transporte de dichos objetos; cuyo valor muy probablemente exceda el monto de la tarifa establecida para dicho viaje. No se toma en consideración tampoco que las cabinas de los autobuses, en su mayoría no cuentan con espacios cerrados y propicios para el mencionado transporte de objetos y/o equipaje, el cual podría desplazarse durante el recorrido e incluso provocar daños a pasajeros o el mismo chofer de la unidad.

El proyecto de ley dictaminado, mantiene la falacia de no determinar cuáles rutas de transporte modalidad autobús serían las que permitirían el traslado de los objetos mencionados. Llama la atención de la Defensoría, que los legisladores no tomen en consideración, a la hora de desarrollar un proyecto de ley como el presente, que es necesario tomar en cuenta que no todas las rutas de autobús son iguales y por ende las unidades tampoco, por lo que es indispensable desarrollar dicha propuesta de ley desde la distinción de las rutas en las que se podría implementar esta disposición y así definir más claramente no sólo el tipo de unidades que se utilizarían sino también el tipo de trayecto a cubrir.

5. CONCLUSIÓN

Llama la atención a la Defensoría, que se proponga un marco regulatorio que desea fomentar el transporte intermodal de pasajeros y eliminar el cobro de tarifas por transportar objetos para el uso y/o desenvolvimiento diario en el servicio público de transporte modalidad autobús, sin que se defina específicamente los términos de equipaje y objetos de uso personal. Esto es más evidente en el hecho de que no se incluye en la definición de "objeto personal", medios de transporte específicos para poblaciones tan importantes como lo son las personas con discapacidad, las personas menores de edad y las personas adultos mayores.

Tampoco se logra definir en el proyecto a cuáles rutas se les podría aplicar estas disposiciones, ya que no todas cuentan con las mismas condiciones ni con unidades aptas para lo dispuesto en el texto dictaminado.

Asimismo, el proyecto dictaminado es omiso en lo relacionado con la responsabilidad en cuanto a daños a terceros por la falta de espacios adecuados para el traslado de dichos objetos dentro de la cabina del autobús; o de aquella responsabilidad relativa al daño o extravío del equipaje u objetos de uso personal, dado que no se habría pagado por el transporte de los mismos.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su inconformidad con respecto al texto dictaminado consultado, por lo que respetuosamente se sugiere a los y las señoras diputadas considerar lo dispuesto anteriormente.

Agradecida por la deferencia consultiva, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración y estima.

ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT
(FIRMA)

Firmado digitalmente
por ANGIE
CRUICKSHANK LAMBERT
(FIRMA)
Fecha: 2025.01.07
15:16:43 -06'00'

Angie Cruickshank Lambert
Defensora de los Habitantes de la República

Archivo
E: MMG y RNO/A: AKZ