**RESOLUCION TAT- No. 1483-06**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE.** San José, a las diez horas del veintiocho de abril del dos mil seis.-

Se conocen **RECURSOS DE APELACIÓN Y NULIDAD ABSOLUTA CONCOMITANTE** interpuesto por los señores RGG, cédula de identidad número …, RAP, cédula de identidad número … y GAM, cédula de identidad número …, en su carácter respectivamente de Presidente, Vicepresidente y Tesorero, con facultades de apoderados generalísimos sin límite de suma de la **ESAC S.A. ( SACSA.),** (según certifica el notario público DCA véase folio 96 del expediente administrativo) **contra el artículo número 5.2 de la sesión ordinaria 41-2005**  del 07 de junio de 2005, y **el artículo 6.1 de la Sesión Ordinaria 61-2005**  del 18 de agosto del 2005, celebradas por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, y tramitado en este Despacho, bajo **Expediente Administrativo No. TAT-053-05.**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO:** Que los señores RGG, cédula de identidad número …, RAP, cédula de identidad número … y GAM, cédula de identidad número …, en su carácter respectivamente de Presidente, Vicepresidente y Tesorero, con facultades de apoderados generalísimos sin límite de suma de la **ESAC S.A. presentan recurso de Apelación y nulidad absoluta contra el artículo número 5.2 de la sesión ordinaria 41-2005** celebrada el día 07 de junio de 2005 por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público ( véase folios del 100 al 125 del expediente administrativo).

**SEGUNDO:** Que mediante artículo 6.1 de la Sesión Ordinaria 61-2005, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público autoriza un nuevo sistema operativo a la empresa C R.L., en razón de haberle autorizado el funcionamiento del 50% de la ruta 316, que le correspondía a la empresa SAC SA.

**TERCERO:** La empresa SAC SA presenta Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio en contra del artículo 6.1 de la de la Sesión Ordinaria 61-2005, de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público ( véase Folios 266 a 279 del expediente administrativo).

**CUARTO:** Que mediante artículo 6.2 de la Sesión Ordinaria 72-2005, y el  
artículo 5.6 de la Sesión Ordinaria 08-2006, del 7 de febrero del 2006, la  
Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, **ordena proceder al archivo de los Recursos de Revocatoria presentados** por la  
recurrente, por incumplimiento de los requisitos formales para presentarlos.

**QUINTO:** En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

**Redacta la Juez Pérez Peláez; y,**

**CONSIDERANDO:**

De conformidad con el artículo 22 de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, No. 7969 del 22 de diciembre de 1999, publicado el 28 de enero del 2000, Dictamen 37-2000, del 25 de febrero del 2000 de la Procuraduría General de la República, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE es el competente para conocer y resolver los RECURSOS DE APELACIÓN que se presenten en contra de los actos o resoluciones emitidas por el Consejo de Transporte Público, una vez resuelto el Recuso de Revocatoria planteado ante la Administración, según lo dispuesto en el artículo 347 de la Ley General de la Administración Pública.

En el asunto bajo examen la Administración decide no resolver los Recursos de Revocatoria interpuestos por la empresa SAC SA, más ordena su archivo por incumplimiento de requisitos formales para presentarlos, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.2 de la Sesión Ordinaria 72- 2005, y el artículo 5.6 de la Sesión Ordinaria 08-2006, del 7 de febrero del 2006.

Al respecto, considera el Tribunal que no es procedente el criterio esgrimido por la Dirección de Asuntos Jurídicos del Consejo de Transporte Público y que a la postre fue adoptado por la Junta Directiva de ese órgano, tanto en su **acuerdo 6.2 de la Sesión Ordinaria 72-2005 de 20 de octubre de 2005,** como en el **artículo 5.6 de la Sesión Ordinaria 08-2006, del 7 de febrero del 2006,** en cuanto se ordena el archivo de los Recursos de Revocatoria planteados por el recurrente en contra del artículo 5.2 de la Sesión Ordinaria 041-2005, del 7 de junio del 2005, y del artículo 6.1 de la Sesión Ordinaria 61-2005, del 18 de agosto del 2005, bajo el argumento de que la impugnante se encuentra morosa en el pago de las cuotas obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social y que no presentó certificación de encontrarse al día en la obligaciones por infracciones a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, Ley 7331, según lo dispuesto en el artículo 207.

Señala el Consejo de Transporte Público, que su decisión de archivar los recursos planteados encuentra fundamento según lo dispuesto en el artículo 207, de la Ley de cita, y en el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, no obstante, se establecerá que tal sustento normativo no es de aplicación al caso sub examine, por cuanto las citas legales indicadas, son taxativas al determinar en cuáles trámites ha realizar está obligado el administrado, como requisito de admisibilidad, a estar al día con el pago de las cuotas obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social, para poder formalizarlos ante la Administración. Veamos lo que indican ambos artículos, respecto del 74, en lo que interesa, señala:

***"Artículo 74.-*** *Los patronos y las personas que realicen total o*

*parcialmente actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la ley.* ***Para realizar los siguientes trámites administrativos,*** *será requisito estar al día en el pago de las obligaciones de conformidad con el artículo 31 de esta ley.*

1. *La admisibilidad de* ***cualquier solicitud administrativa de autorizaciones*** *que se presente a la Administración Pública y ésta deba acordar en el ejercicio de las funciones públicas de fiscalización y tutela* ***o cuando se trate de solicitudes de permisos, exoneraciones, concesiones o licencias.*** *Para efectos de este artículo, se entiende a la Administración Pública en los términos señalados en el artículo 1 tanto de la Ley General de la Administración Pública como de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*
2. *En relación con las personas jurídicas, la inscripción de todo documento en los registros públicos mercantil, de asociaciones, de asociaciones deportivas y el Registro de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, excepto los expedidos por autoridades judiciales.*
3. *Participar en cualquier proceso de contratación pública regulado por la Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública. En todo contrato administrativo, deberá incluirse una cláusula que establezca como incumplimiento contractual, el no pago de las obligaciones con la seguridad social.*
4. *El otorgamiento del beneficio dispuesto en el párrafo segundo del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.*
5. *El disfrute de cualquier régimen de exoneración e incentivos fiscales. Será causa de pérdida de las exoneraciones y los incentivos fiscales acordados, el incumplimiento de las obligaciones con la seguridad social, el cual será determinado dentro de un debido proceso seguido al efecto.*

*La verificación del cumplimiento de la obligación fijada en este artículo, será competencia de cada una de las instancias administrativas en las que debe efectuarse el trámite respectivo; para ello, la Caja deberá suministrar mensualmente la información necesaria. El incumplimiento de esta obligación por parte de la Caja no impedirá ni entorpecerá el trámite respectivo. De igual forma, mediante convenios con cada una de esas instancias administrativas, la Caja Costarricense de Seguro Social podrá establecer bases de datos conjuntas y sistemas de control y verificación que faciliten el control del cumplimiento del pago de las obligaciones con la seguridad social.*

*(Adicionado a la presente ley por el numeral 5 de la Ley No 6914 del 28 de noviembre de 1983 y reformado por el artículo 85 de la Ley N° 7983 del 16 de febrero de 2000)." (Lo resaltado no es del original)*

**"ARTÍCULO 207.-** Todo propietario o interesado debe cancelar todas las obligaciones pendientes que, a la fecha, aparezcan a su nombre, como multas, gravámenes o anotaciones, establecidas en esta Ley; además de impuestos, seguro obligatorio de vehículos y derechos, **para realizar las siguientes gestiones: inscripciones, reinscripciones, desinscripciones, inscripción de gravámenes prendarios, traspasos, cambio de las características básicas de los vehículos, extensión de permisos v concesiones,**  obtención del permiso temporal de aprendizaje, de licencias de conductor o renovación o duplicado de éstas, pago de impuestos, derechos, tasas, multas y cánones que procedan de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y en su Reglamento, pago de placas, renovación o duplicado de éstas, solicitud de devolución de licencias de conducir o de placas o vehículos detenidos por las autoridades de tránsito u otras autoridades.

Quedan igualmente obligados a tal cancelación, los propietarios de vehículos destinados al transporte público, **cuando se trate de gestiones referentes a concesiones, permisos. exoneración de impuestos, trámites ante la Comisión Técnica de Transportes v otros."** (Lo resaltado no es del original) (Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, Ley 7331)

Como se puede colegir de las normas transcritas, no hay disposición alguna que establezca como requisito de admisibilidad, para la presentación de impugnaciones, estar al día en el pago de las cuotas obrero patronales, con la Caja Costarricense del Seguro Social, o tener canceladas todas las obligaciones pendientes sobre infracciones a la ley de tránsito. Sostener lo contrario resultaría violatorio del principio de Legalidad que rige el accionar administrativo, pues se estaría dando una interpretación extensiva a esas normas, en perjuicio del administrado, imponiéndole obligaciones que la Ley no dispone. En este sentido, es importante tener presente que la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico. El principio de legalidad es una de las columnas primordiales del Estado de Derecho. Instituye así que la Administración está sometida, indiscutiblemente a la ley. Esto es que la actuación administrativa debe, necesariamente ajustarse al bloque de legalidad. Tal ajuste significa que la norma o disposición jurídica constituye el fundamento previo y necesario de su actividad. Implica que en todo momento requiere de una habilitación normativa que en tanto justifique, también autorice la conducta desarrollada, para que ésta pueda considerarse lícita, y más que lícita, no prohibida. En consecuencia, cualquier actuación de la Administración opuesta al bloque de legalidad, constituye una transgresión del ordenamiento jurídico. Dispone el artículo 11 de la Constitución Política, en lo que interesa, que: "Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede".

En el presente caso, es claro que al fundamentar la Administración su actuación en disposiciones que la normativa no contempla, se está transgrediendo el presupuesto fundamental que informa el Principio de Legalidad.

En cuanto al principio de Legalidad, la Sala Constitucional en su Voto 466- 93 de las 9:21 horas de 28 de enero de 1993 ha dispuesto lo siguiente:

*"....Asimismo, el cobro impugnado es violatorio de la garantía de legalidad, que sanciona el artículo 11 de la Constitución en favor de los administrados. Según esta garantía todo acto público debe fundarse en una norma válida del ordenamiento. Es decir, la garantía de legalidad existe como contrapartida del principio de legalidad que preside la actividad de los entes públicos. Por exigencia del principio de regularidad jurídica* ***toda actuación del Estado y sus instituciones públicas debe fundarse en una norma válida del ordenamiento,*** *lo cual constituye concomitantemente una garantía de legalidad otorgada por el artículo 11 de la Constitución* ***en favor de los administrados*** *para hacer efectivo aquel principio...."* (Lo resaltado no es del original)

En otro orden de ideas, debe quedar establecido, que los recursos administrativos, por su naturaleza, no pueden ser asimilados u homologados, a aquellos trámites que realiza un Administrado para obtener alguna prestación, permiso, autorización, inscripción, etc., de la Administración. Aún cuando los Recursos Administrativos puedan tener su génesis en una gestión de aquellas mencionadas, su naturaleza es la de mecanismo de defensa del Administrado, ante la actuación de la Administración que él considere injusta, por cuanto lesiona un derecho subjetivo o un interés legítimo que ostente.

En todo caso respecto al derecho a recurrir los actos administrativos, mediante **sentencia No. 0998-98,** de las once horas treinta minutos del dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y ocho, la SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, señaló lo siguiente:

"En lo que respecta propiamente al derecho de recurrir, debe indicarse que con anterioridad esta Sala ha señalado que los principios que informan el debido proceso también son de obligada aplicación en los procedimientos administrativos; así, en sentencia número 2130-94, de las catorce horas cincuenta y siete minutos del tres de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, señaló: T..] los alegatos del accionante son improcedentes. **El ordenamiento jurídico nacional establece una amplia gama de garantías y principios procesales de carácter fundamental, de aplicación plena no sólo en el ámbito jurisdiccional, sino también en todo procedimiento administrativo, de forma que su inobservancia ocasiona la nulidad absoluta,** por inconstitucionalidad de todo lo actuado, especialmente en casos como el presente, en que la Administración está facultada por ley para eliminar un acto creador de derechos subjetivos -para el caso una concesión- dictado en favor del administrado. **Dichos principios y garantías derivan, en general, de los artículos 39 y 41 de la Constitución Política, y más específicamente de la Ley General de la Administración Pública cuyos principios del procedimiento, por la especial naturaleza de la materia que regulan, resultan de acatamiento obligatorio.** Dentro de ellos, según la sentencia número 15-90 de las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del cinco de enero de mil novecientos noventa de esta Sala, se encuentran: ... a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho a ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la Administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada...»"; criterio que ha sido reiterado por la juriprudencia (sic) de esta Sala (en este mismo sentido ver la sentencia número 2360-94 de las quince horas seis minutos del diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y cuatro). **Ahora bien, como el recurrir contra los actos adminstrativos (sic) que nos Perjudican es un derecho fundamental,** es que es posible, y además necesario, regular la forma en que debe ejercerse este derecho, tal y como se indicó en sentencia número 1420-91 de las nueve horas del veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y uno: "En efecto, el principio de razonabilidad implica que el Estado pueda limitar o restringir el ejercicio abusivo del derecho, pero debe hacerlo en forma tal que la norma jurídica se adecúe en todos sus elementos, como el motivo y el fin que persigue, con el sentido objetivo que se contempla en la Constitución." **Nótese que lo que se ha admitido es únicamente la regulación de este derecho, de manera que no es posible establecer ningún tipo de obstáculo que dificulte en forma irrazonable el acceso a la justicia administrativa, o haga imposible o nugatorio este derecho;.."** (Lo resaltado no es del original)

Tal como lo indica la Doctrina, los Recursos Administrativos cumplen dos funciones, la de defensa del administrado, tal como se indicó y la de herramienta de la Administración para revisar sus propios actos y poder corregir aquellos que por su naturaleza sean susceptibles de serlo y evitar mayores perjuicios a futuro tanto a la Administración como al administrado; así pues, no reconocer esta naturaleza a los Recursos Administrativos y no darles trámite, como en la especie ha sucedido, sobre la base de que el recurrente se encuentra moroso con la cuotas obrero patronales, sería hacer nugatorios los principios constitucionales de Justicia Pronta y Cumplida y de Petición consagrados en los artículos 41 y 27 de la Constitución Política respectivamente.

El profesor de Derecho Administrativo Ramón Martín Mateo, ha indicado, en cuanto a los recursos administrativos, lo siguiente *"La existencia de recursos utilizables por los* ***administrados se basa en el lógico ofrecimiento a éstos de Posibilidades defensivas ante eventuales violaciones de sus derechos o atentados a sus intereses por parte de la administración.*** *La Administración tiene también ocasión así de revisar sus conductas, rectificando las desviaciones en que pueda haber incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico "* (Ramón Martín Mateo, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Aranzandi, S.A., 24° Edición, Pág. 309, 2005) *(Lo subrayado no es del original)*

Por su parte la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en su resolución número 30 de las 15: 00 horas del 26 de enero de 1994 dispuso:

*"Continuando con la exposición del Dr. Ortiz Ortiz, sobre el tema, se señala:* ***"El recurso administrativo es la petición del particular para que se revise un acto administrativo dirigida a un órgano administrativo, que no puede ser el inferior de aquél que dictó el acto recurrido...***

***El fundamento positivo de todo recurso administrativo en Costa Rica, está en el artículo 27 de la Constitución Política, porque el recurso es una petición y la respuesta al mismo es obligatoria*** *(sobre el particular, recomendamos ver la sentencia de la Sala Constitucional número 669-91, de las 13:58 horas, del 27 de marzo de 1991),* ***con lo que puede equipararse a un acto de ejercicio del derecho constitucional de petición. Fuera de ésta, puede afirmarse que no hay en Costa Rka otra regla expresa y de alcance general que autorice su existencia. El recurso es un medio de revisión de la legalidad y de la oportunidad de la conducta administrativa, y la Administración puede hacerlo aún de oficio y sin instancia alguna de parte extraña; en términos que puede decirse que la función del recurso es permitir que la Administración ejercite en virtud de esa instancia las potestades de autotutela o de autocontrol que le corresponde de ofkio, independientemente de todo recurso. El resultado último que con ello se loara es que la Administración pueda volver sobre sus propios actos y evitar un litigio innecesario; v si, como quiera, sume la contienda se logra que ello ocurra únicamente cuando haya decidido el órgano más apto de la Administración..."***

En consecuencia, conforme lo dicho existe una nulidad absoluta en lo resuelto por ese Órgano Colegiado, lo que lleva a este Tribunal a declarar la nulidad absoluta de los artículos 6.2 de la Sesión Ordinaria 72-2005, y el 5.6 de la Sesión Ordinaria 08-2006, del 7 de febrero del 2006, en cuanto ordenan el archivo de los Recursos de Revocatoria presentados por el recurrente, por incumplimientos de requisitos formales y debe, el Órgano Colegiado, proceder a resolverlos, conforme a derecho.

**POR TANTO:**

**I.-** Se anulan los artículos 6.2 de la Sesión Ordinaria 72-2005, y el 5.6 de la Sesión Ordinaria 08-2006, del 7 de febrero del 2006, en cuanto ordenan el archivo de los Recursos de Revocatoria presentados por el recurrente, y debe, el Órgano Colegiado, proceder a resolverlos, conforme a derecho.

**II-** Por carecer la presente resolución de ulterior recurso en sede administrativa, de conformidad con los artículos los 16 y 22 inciso c) de la Ley 7969, *se da por agotada la vía administrativa.* **NOTIFIQUESE.-**

Lic. Luis Gerardo Fallas Acosta

Presidente

Licda. Marta Luz Pérez Peláez Lic. Carlos Miguel Portuguez Méndez Juez Juez