**RESOLUCION TAT- No.1485-06**

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

Se conoce **RECURSO DE APELACIÓN Y NULIDAD CONCOMITANTE** interpuesto por el señor DAC, cédula de identidad número … en su condición de Gerente con facultades de APODERADO GENERALÍSIMO SIN LÍMITE DE SUMA de **EA LIMITADA,** concesionaria de la ruta 503, contra el acuerdo adoptado por el CONSEJO DE TRANSPORTE PUBLICO mediante el artículo 20 de la Sesión Ordinaria No. 27-2001, de fecha 17 de julio del 2001, y tramitado en este Despacho bajo el **Expediente Administrativo No. TAT­050-03**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO:** Que mediante **el artículo 20 de la Sesión Ordinaria 27-2001** del 17 de julio de 2001 el CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO, dispone acoger el oficio N° 011061, de la Dirección de Asuntos Jurídicos, del 29 de junio de 2001 y determina lo siguiente: ( véase folio 61 a 63 del expediente administrativo).

*"CONSIDERANDO.*

1. *Que se conoce solicitud de definición del proceso Licitatorio 03-94, correspondiente al Concurso Público de la Ruta San José-Filadelfia y viceversa, presentada por el señor* ***JAC,*** *cédula de identidad número 5-110-206 en su condición de Gerente de la Empresa* ***T LIMITADA.***
2. *Que la condición suspensiva establecida para definir el proceso licitatorio 03-94 quedo (sic) reservada a la notificación integral del Voto N° 4371-99 de la Sala Constitucional, según así dispuso el acuerdo 09 de la sesión 3336 del 30 de agosto de 1999 de la Comisión Técnica de Transportes, estableciendo en su punto 2 que se "* ***reserva la definición del proceso licitatorio 03-94 hasta tanto se tenga notificación integral del Voto N° 4371-99"***
3. *Que el solicitante manifiesta que habiéndose dirimido la causa que mantenía suspendido el proceso licitatorio de marras, se proceda a su continuación y definición inmediata en cumplimiento y respeto de los (sic) resuelto y determinado por la Sala Constitucional.*

*4.-Que el Voto N° 4371-99 de las 14:48 horas del 8 de junio de 1999 de la Sala Constitucional ordenó ejecutar su sentencia 2633-93 de las 16:03 horas del 9 de junio de 1993, anulando en esa misma disposición la resolución 1990-MOPT de las 10:00 horas del 6 de setiembre de 1996 por contraponerse a lo dispuesto en aquel fallo.; asimismo se anuló el acuerdo 24 de la sesión 3147 de la Comisión Técnica de Transportes del 5 de noviembre de 1997 que tuvo como fundamento la resolución 1990 citada.*

*5.- Que se adicionó el Voto 2633-93 de las 16:03 minutos del 9 de junio de 1993, en el sentido de que los contratos originales de las empresa (sic)* involucradas en el amparo son las siguientes: a- EA Limitada: Ruta 503 concesionaria por disposición de leyes N° 3503 y 5523 del recorrido San José-Nicoya y viceversa, por la carretera interamericana sin poder captar pasajeros en Santa Cruz. 8- WT Ltda.: Ruta 503­A concesionaria por licitación pública con recorrido Santa Cruz-San José- y viceversa, por la carretera interamericana.

1. *Que la definición del proceso licitatorio 03-94 se dejo (sic) en suspenso hasta tanto se notificara de manera integral el Voto 4371-99, siendo que el citado Voto fue notificado integralmente a la Comisión Técnica de Transportes a las 10:50 horas del 9 de febrero del 2000, por lo tanto corresponde a la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público definir la situación del proceso licitatorio señalado.*
2. *Por lo antes expuesto, la Asesoría Jurídica recomienda: "la emisión de un criterio técnico previo a definir el proceso licitatorio."*

*POR TANTO ACUERDAN.*

1. *Acoger las recomendaciones de la Asesoría Jurídica y dado que han transcurrido casi siete años desde que la Administración decidió someter a proceso licitatorio la Ruta San José-Filadelfia y que en este momento la situación operativa actual de dicha ruta puede haber cambiado de manera notoria, se solicita el criterio técnico sobre tal situación y con fundamento en él proceder a definir el Proceso licitatorio 03-94.*
2. ***Ordenar al Departamento de Ingeniería de Transportes del Consejo de Transportes, la elaboración del estudio técnico en la ruta San José-Filadelfia dentro de la Licitación* N° *03-94 a fin de evaluar las condiciones operativas actuales en la ruta.***
3. ***El Departamento de Ingeniería deberá remitir el informe técnico en el término de un mes a partir de la notificación del presente acuerdo.***
4. ***Comisionar a la Dirección Ejecutiva para que el informe técnico y el informe legal se presenten de forma integrada, a efectos de propiciar y cumplir con el principio de economía procedimental y celeridad.***

*5* **" (** *el resaltado no es del original)*

**SEGUNDO:** Que el señor DAC, cédula de identidad número 5­065-309, en su condición de gerente y apoderado generalísimo sin límite de suma de la sociedad denominada **empresa A LTDA.,** presenta **recurso de REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSISIO E INCIDENTE DE NULIDAD CONCOMITANTE,** contra el **artículo 20 de la sesión extraordinaria 27-2001 acordada por el CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO, el 17 de julio de 2001,** por lo siguiente: (ver folios 06 al 12 del expediente administrativo)

1. Manifiesta el recurrente, que el artículo 20 de la sesión extraordinaria 27-2001 acordada por el CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO, el 17 de julio de 2001, no fue notificado a su representada pese a tener un interés legítimo y que se enteró recientemente al examinar un documento de la empresa T.
2. Que con respecto al proceso licitatorio de la ruta Filadelfia-San José por el Ferry Número 03-94, el mismo fue aprobado por la extinta Comisión Técnica de Transportes mediante acuerdo 28, Sesión 2866 del 15 de noviembre de 1993, sin embargo este acto se dictó sin sustento técnico y sin concederle a la empresa A el derecho al debido proceso.
3. Que su representada interpuso recursos ordinarios contra la resolución indicada anteriormente y siendo conocida la Apelación por el señor Ministro de Obras Públicas y Transportes, éste acoge en todos sus extremos la impugnación y mediante resolución No. 337 se revocó la resolución objetada y la Licitación Pública No. 03-94.
4. Que amén de que la E T, presentó recursos ordinarios y extraordinarios contra lo dispuesto por el titular de la cartera de Obras Públicas dichas gestiones fueron rechazadas, quedando latente la prioridad legal que posee la empresa A en este asunto.
5. Que por lo dicho anteriormente queda claro que la Licitación Pública número 03-94 fue anulada.
6. Que en documento recursivo presentado por la E T, se menciona el acuerdo No. 09 de la sesión 3336 del 30 de agosto de 1999, en el que la Comisión Técnica conoce oficio No. 990597 del Departamento de Asistencia Legal, referente a solicitud de T para que se ejecute el voto 4371-99 y se dispuso entonces reservar la definición de la Licitación 03-94 hasta que fuera comunicado el voto 4371-99 en forma íntegra.
7. Que ante tal situación su representada presentó una Adición y Aclaración y subsidiariamente recurso de revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad concomitante, acciones que a la fecha no le han sido contestadas.
8. Que también en el documento presentado por T se menciona el oficio número 011061 de 29 de junio de 2001 de la Dirección de Asuntos Jurídicos, sin embargo considera que tanto en este oficio de Asuntos Jurídicos como en el mencionado anteriormente, se incurre en el error de creer que los votos Nos. 2633-93 y 4371-99 de la Sala Constitucional tienen que ver con el proceso licitatorio 03-94, con lo cual se contradice una directriz del Jerarca, que en su momento anuló dicho proceso de Licitación.
9. Que solicita de conformidad con lo dicho se reconozca que la Licitación 03-94 fue anulada por el Titular del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y se declare la nulidad del numeral 02 del acuerdo 09 de la sesión 3336 del 30 de agosto de 1999 de la COMISIÓN TÉCNICA DE TRANSPORTES y el artículo No. 20 de la Sesión 27-2001, del 17-07-01 del Consejo de Transporte Público.

**TERCERO:** Que mediante **acuerdo N° 5.2 de la Sesión Ordinaria 14-2003 de fecha 29 DE ABRIL DE 2003 La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público,** dispone acoger las recomendaciones de la Asesoría Jurídica, dadas mediante oficio número 021601 de 01 de julio de 2002 y **rechaza en todos sus extremos el recurso de Revocatoria y el incidente de nulidad presentado por el recurrente.** (Véase folios del 34 al 35 del expediente administrativo)

**CUARTO:** Que el señor DAC, cédula de identidad número 5­065-309, presenta solicitud de devolución al a quo y sin tramitar del acto administrativo contenido en el artículo 5.2 de la sesión ordinaria 14-2003 de fecha 29 de abril de 2003, por haberlo recurrido ante el propio Consejo de Transporte Público. ( ver folios 43 al 49 del expediente administrativo)

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

**Redacta la Juez Pérez Peláez; y,**

**CONSIDERANDO:**

1. **SOBRE LA COMPETENCIA:** 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 en relación con la resolución de la Contraloría General de la República No. RC-694-2001 de las nueve horas con cuarenta y cinco minutos del trece de noviembre del 2001, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE es el competente para conocer y resolver el presente RECURSO DE APELACIÓN Y NULIDAD CONCOMITANTE.
2. **SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO: En cuanto a la Legitimación:** El recurso es planteado por el señor DAC, en su condición de Gerente con facultades de APODERADO GENERALÍSIMO SIN LÍMITE DE SUMA de E A LIMITADA, CONCESIONARIA DE LA RUTA 503. **En cuanto al Plazo de presentación del recurso:** Conforme al estudio efectuado, el RECURSO DE APELACIÓN fue presentado dentro del plazo legal establecido para tal fin, en los términos del artículo 11 de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en vehículos en la modalidad de taxi, Ley N° 7969, del 28 de enero del 2000, tomando en consideración que el acto administrativo no le fue notificado como correspondía, alegato señalado por la recurrente a la Administración, la cual no hace referencia al mismo pero conoce el Recurso de Revocatoria planteado.
3. **SOBRE LOS HECHOS PROBADOS:** De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos por cuanto así han sido acreditados: **A).-** Que mediante las Resoluciones N° 337 y N° 693, del Ministro de Obras Públicas y Transportes, publicadas en La Gaceta No. 116 del 19 de junio de 1995 y la No. 154, del 16 de agosto de 1995, respectivamente, se declaró caduco el procedimiento de licitación pública No. 3-94 y dio por agotada la vía administrativa. Procedimiento de licitación que fue anulado en virtud de lo establecido en el punto 4 de los Considerandos, en donde señala que por "el plazo transcurrido entre el momento de la apertura de las ofertas para la licitación objetada ( hecho ya acaecido a esta fecha) y el momento en que se emite esta resolución y dado que a este tiempo no se ha determinado la "adjudicación " de la misma; habiendo transcurrido de sobra el término para la debida adjudicación ( de orden perentorio) que el Decreto ejecutivo N° 17751 -MOPT del 18 de setiembre de 1987, Reglamento Ejecutivo para el Ejercicio de Actuaciones y Procedimientos de la Comisión Técnica de Transportes del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en su numeral 44 (30 días hábiles para adjudicar concesiones) y dada la evidente "contención" y "conflicto de intereses" existente entre las firmas T Limitada y A Limitada, de determinarse en CADUCA la potestad de la Comisión aludida a efecto de adjudicar la licitación de marras. Cualquier resolución actual sería, pues, NULA. También, la "no respuesta" (acción omisiva) operada en cuanto a la "objeción al cartel" que planteara la firma A Limitada, según sus memoriales de fechas 20 de julio y 25 de octubre, ambas de 1994, visibles a los expedientes Nos. 940367 y 940777 de la Comisión Técnica de Transportes, conlleva un vicio en el procedimiento licitatorio, el cual debe aplicarse en la especie, máxime cuando la Asistencia Legal de la Comisión Técnica de Transportes, mediante su informe N° 94173 rindió pertinente criterio sobre lo que debía actuarse, sin que se actuara conforme lo debido." (Véase folios 81 y 82 del expediente administrativo). **B).-** Que el Informe Legal, emitido mediante oficio No. 011061, del 29 de junio del 2001, recomienda a la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público que **debe proceder a definir el proceso licitatorio 03-94 ,** lo cual es acogido mediante el acuerdo impugnado, artículo 20 de la Sesión Ordinaria 027-2001 de fecha 17 de julio del 2001, acordando solicitar el criterio técnico sobre la situación operativa actual de la ruta San José-Filadelfia y con fundamento en él proceder a definir el proceso licitatorio 03-94. (Véase folios del 61 al 68 del expediente administrativo). **C).-** Que mediante el Voto N° 4371, de las 14:48 horas del 8 de junio de 1999, de la Sala Constitucional no hay referencia o resolución alguna con relación a la licitación pública No. 03-94, la cual fue anulada, conforme se indicó en el hecho probado **A).-** anterior, el 19 de junio de 1995.
4. **HECHOS NO PROBADOS:** Ninguno de importancia para la resolución del presente asunto.
5. **SOBRE EL FONDO:** El acuerdo impugnado, **el artículo 20 *de* la Sesión Ordinaria 027-2001, de fecha 17 de julio del 2001,** de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, decide tomar las medidas necesarias para proceder a definir el Proceso licitatorio 03-94.

La empresa recurrente alega básicamente que la Licitación Pública No. 03-94 fue anulada mediante Resolución N° 337, del Ministro de Obras Públicas y Transportes, publicada en La Gaceta No. 116 del 19 de junio de 1995 y que los votos N° 2633-93 y N° 4371-99, de la Sala Constitucional, no tienen que ver con el proceso licitatorio anulado, el 03-94, motivo por el cual solicitan que así sea reconocido.

La **Resolución N° 337,** del Ministro de Obras Públicas y Transportes, **publicada en La Gaceta No. 116 del 19 de junio de 1995,** acoge el Recurso de Apelación y la Acción de Nulidad incoada por la recurrente en contra del acuerdo N° 28 de la Sesión N° 2866, del 15 de noviembre de 1993, de la Comisión Técnica de Transportes, mediante el que se aprueba el cartel para licitar la ruta Filadelfia- San José por el ferry, y ordena publicarlo, al cual se le denominó "Licitación Pública No. 03-94". Dicha resolución deja sin efecto la Licitación Pública No. 03-94, por varias razones, las cuales no son objeto de examen y no es posible en todo caso entrar a valorar su ajuste al ordenamiento jurídico, pero para el caso sometido a consideración, la decisión contenida en la misma acarrea la caducidad de ese concurso, es decir se revocó la decisión de la Administración de licitar la ruta "Filadelfia -San José por el ferry", producto de la acción recursiva incoada por el recurrente en aquella oportunidad. Consecuencia de lo dicho, es que el procedimiento licitatorio fue eliminado y no es posible pretender ante esa circunstancia realizar trámite alguno con el objeto de adjudicar en un procedimiento que formalmente ya no existe.

Lo anterior no implica de manera alguna, que no deba licitarse dicha ruta si ello resulta procedente, todo lo contrario, ya la Sala Constitucional, estableció de manera contundente la obligación y deber de la Administración, de promover, mediante el procedimiento de licitación pública, todos aquellos servicios nuevos que no formen parte de los contratos que se hayan suscrito, vale decir que no es posible modificar ningún contrato formalizado por la vía de "modificación, ampliación o extensión de las concesiones originales". Al respecto, en el voto 4371-99, la Sala Constitucional indicó:

"..como **esta Sala lo ha indicado en su reiterada jurisprudencia la licitación es el medio idóneo para el trámite de los contratos administrativos,** y se fundamenta en un doble propósito : lograr mejores condiciones para la administración y garantizar la libertad de oportunidades a los interesados. Así las cosas, la **disposición legal que autoriza la obtención de la condición de "concesionaria" y "concesionaria por extensión" a una determinada empresa, de espaldas al Procedimiento de licitación pública, previsto en la Constitución Política y en la misma ley 3505, debe ser, Por constituir una derogación al procedimiento general, de interpretación restringida,** siendo inadmisible que las autorizaciones que posteriormente se dieron para explotar otros trayectos a la empresa A Ltda se entiendan incorporados al contrato original, pues ello equivaldría a desconocer el contenido del numeral 182 y del desarrollo que para esta actividad hace de la figura de la concesión la propia ley 3503, que como toda ley de orden público debe cumplir con los requisitos de generalidad y abstracción, siendo inadmisible el establecimiento de derogaciones singulares de los procedimientos generales en ella contenidos, situación que esta Sala no puede considerar constitucionalmente admisible en este caso concreto." (lo subrayado no es del original)

El informe N° 011061, del 29 de junio del 2001, de la Dirección de Asuntos Jurídicos, que sustenta el acuerdo impugnado, no contiene explicación alguna que permita entender los fundamentos de hecho y derecho que llevan a recomendar, a contrariar lo dispuesto por la Resolución Ministerial. Esa resolución tiene carácter de acto administrativo final y firme, que agotó la vía administrativa en su oportunidad, lo cual significa, según lo establecido en el artículo 228 de la Ley General de la Administración Pública, que la Administración deberá darle cumplimiento por constituir un acto administrativo firme. Conforme lo señalado, no fue posible establecer las razones que llevaron a recomendar el acto administrativo impugnado que acoge el Órgano Colegiado, y que conlleva actuaciones ilegítimas por cuanto no es posible adoptar decisión alguna respecto de la ya fenecida licitación pública 03-94, sin contrariar el Principio de Legalidad, que encuentra sustento en el artículo 11 de la Constitución Política y el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública.

En el informe N° 021601, de fecha 01 de julio del 2002, rendido por la Dirección de Asuntos Jurídicos, al Consejo de Transporte Público, para referirse al Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y Nulidad concomitante presentado por la recurrente, señala lo siguiente:

"De lo anterior se desprende, que a pesar de que el voto No. 6059­96 de la Sala Constitucional establecía a la localidad de Filadelfia como parte de la concesión de la EA Limitada, posteriormente la Sala Constitucional mediante voto No. 4371-99 modifica el voto antes señalado, y determina que todas las extensiones u otras líneas que no se encuentren en el contrato de concesión original, deben ser sacadas a licitación pública, siendo consecuencia de esta que **la ruta Filadelfia- San José no forma parte de ninguna de las concesiones** de la EA Ltda. Ni la E T Ltda., **por lo que dado el transcurso del tiempo, por economía procedimental y en atención al interés Público, es conveniente y de urgencia que la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público defina el procedimiento de licitación 03-94"**  (lo resaltado no es del original)

Al respecto es necesario advertir que la recomendación del órgano asesor, contiene razones de oportunidad y conveniencia, más no de legalidad, que llevan al órgano Colegiado a tomar decisiones con relación a un concurso público que ya fue anulado más de 7 años atrás, lo que resulta ilegítimo. Debemos indicar que **la anulación o revocación de oficio de actos administrativos firmes y que agotan la vía administrativa,** únicamente es procedente en los casos y por las vías que dispone el ordenamiento jurídico (artículos 173 y 183 de la Ley General de la Administración Pública) y dentro del plazo de caducidad, 4 años, para ejercer esa potestad, según lo prevenido en el artículo 183.2 de la misma ley. Fundamentos jurídicos que debía prever el órgano Asesor, por cuanto no es posible, sin llevar a cabo el procedimiento o proceso correspondiente, dejar sin efecto un acto administrativo firme como lo es la resolución ministerial citada. De manera que emitir un acto administrativo, por razones de oportunidad y conveniencia, obviando la existencia de esa resolución, tantas veces citada, violenta de manera flagrante, el Principio de Seguridad Jurídica. Con base en la indicada recomendación el Órgano Colegiado rechaza la impugnación presentada por el recurrente mediante artículo 5.2 de la Sesión Ordinaria 14-2003, de fecha 29 de abril del 2003 y ordena elevar el Recurso de Apelación para nuestro conocimiento.

Así las cosas, lleva razón la empresa recurrente en los alegatos presentados en cuanto que la Licitación Pública 3-94 fue anulada por el Titular del MOPT en el ejercicio de sus funciones legales, en virtud de lo cual, la Administración debe abstenerse de realizar gestión alguna referida a dicha licitación, la que según ya se ha advertido fue anulada, en virtud de lo cual se declara la nulidad del acto impugnado.

En cuanto a la solicitud formulada por el recurrente con relación a la
devolución al a quo sin tramitar el recurso de Apelación en virtud de que
impugnó a su vez el acuerdo que rechazó el Recurso de Revocatoria, debemos
señalar que dicho acto administrativo, por su propia naturaleza es
 inimpugnable, razón por la cual es improcedente la impugnación presentada. En todo caso lo que corresponde, es el apersonamiento ante esta instancia a hacer valer sus derechos, en los términos establecidos por el artículo 349 de la ley de cita, y en aplicación del Principio de Economía Procesal, son las razones por las cuales damos trámite al Recurso de Apelación planteado por el recurrente, tomando en consideración, además, que no es posible asimilar la solicitud presentada a una gestión de deserción o de archivo del asunto.

**POR TANTO:**

**I-** Se DECLARA CON LUGAR el RECURSO DE APELACIÓN Y NULIDAD CONCOMITANTE interpuesto por el señor DAC, cédula de identidad número … en SU condición de Gerente con facultades de APODERADO GENERALÍSIMO SIN LÍMITE DE SUMA de EA LIMITADA, en contra del acuerdo adoptado por el Consejo de Transporte Público, mediante el artículo 20 de la Sesión Ordinaria No. 027-2001 de fecha 17 de julio deI2001.

1. Se anula el acuerdo recurrido, y debe tener claro la Administración que **la Licitación Pública 03-94, fue anulada desde el 19 de junio de 1995.**
2. De conformidad con el artículo 22, inciso c), de la citada Ley 7969, la presente resolución no tiene ulterior recurso por lo que, se *tiene por agotada la vía administrativa.* **NOTIFIQUESE.-**

**Lic. Luis Gerardo Fallas Acosta**

**Presidente**

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