# RESOLUCIÓN No. TAT-4056-2023

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE. San José, a las 09:35 horas del 18 de abril de 2023.

se conoce RECURSO DE APELACIÓN DIRECTO interpuesto por el señor **GCV,** actuando como Secretario General de **S.D.T.D.C.R**, Cédula Jurídica 000, contra el Artículo 7.14.15 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, a través del cual, se ordena "Iniciar procedimiento administrativo de cancelación para verificar la verdad real de los hechos, en relación a la concesión placa TH-000140, del señor **CADJ**. El presente asunto se tramita en este Despacho, bajo el Expediente Administrativo No. TAT-018-23.

# RESULTANDO

PRIMERO: La Dirección de Asuntos Jurídicos del Consejo de Transporte Público, mediante el oficio No. CTP-AJ-OF-2020-883 del 10 de junio de 2020, recomendó a la Junta Directiva de dicho Consejo -para entonces-, "Iniciar Procedimiento Administrativo de Cancelación para verificar la verdad real de los hechos, en relación a la concesión placa TH-000140, del señor **CADJ**, con el fin de averiguar la verdad real de los hechos denunciados, otorgando el debido proceso para tal efecto, por presuntamente no haber cancelado sus obligaciones obrero patronales, si antes de realizar la apertura del procedimiento administrativo el concesionario se encuentra al día con sus obligaciones obrero patronales, se procederá con el archivo del procedimiento. " (Ver folios del 275 al 284 del expediente administrativo)

**SEGUNDO**: La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público -para entonces-, mediante el Artículo 4.1 de la Sesión Ordinaria 85-2020 del 12 de noviembre de 2020, en atención a una moción presentada por uno de sus miembros directivos, considera y acuerda lo siguiente: (Ver folio 506 del expediente administrativo)

*"CONSIDERANDO:*

*PRIMERO: Los señores directores se encuentran preocupados por las cancelaciones y los procedimientos que se están dando de las concesiones y permisos de buses y taxis en estos momentos en que la pandemia ha golpeado*

*duramente la economía del país, y ha hecho decaer el comercio, y consecuentemente el traslado de personas, lo cual ocasiona una situación sumamente difícil para el sector transporte. Conscientes de ello, y en aplicación de lo que al efecto dispone el artículo 49 inciso h) de la Ley General de la Administración Pública, y los artículos I inciso e), 3 inciso b) y 14 del Reglamento para el Funcionamiento de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, Decreto Ejecutivo número 34997-MOPT, plantean la posibilidad de que todos los asuntos relacionados con apertura e inicio de procedimientos, y cancelaciones de concesiones y permisos, pasen primero a una comisión que se conformaría en la Dirección Ejecutiva, con el fin de analizar cada caso en específico, antes de venir a la Junta Directiva para su conocimiento y decisión. Dicha comisión tendría la responsabilidad de analizar cada caso en concreto (taxis y ruta regular) para determinar el estado de situación, buscar opciones, y en el plazo de tres meses, dar una recomendación a la Junta Directiva.*

*SEGUNDO: Igualmente preocupados por la situación en relación con los concesionarios de taxi que se agruparon y presentaron un juicio contencioso administrativo contra el Estado, el Consejo y ARESEP, a los cuales se les analiza su situación en relación con sus obligaciones, y si presentan incumplimientos, se determina la apertura de un procedimiento, igualmente mocionan para crear otra comisión en la Dirección Ejecutiva, que también estudie cada caso en particular, en cuanto a su estado de situación, y se emita también una recomendación a la Junta Directiva.*

*TERCERO: Ambas Comisiones estarían integradas por un representante de la Dirección Ejecutiva, quien la coordinará; un representante del Departamento de Asuntos Jurídicos; y la representante del sector de taxis ante la Junta Directiva, en el caso de los taxis; y/o el representante del sector autobusero ante la Junta Directiva, en el caso de ruta regular.*

*POR TANTO, SE ACUERDA:*

1. *Conformar dos comisiones en la Dirección Ejecutiva. La primera de ellas conocerá y todos los asuntos relacionados con inicio o apertura de procedimientos administrativos o cancelaciones de concesiones y permisos en ruta regular y taxis, previamente a ser conocidos por la Junta Directiva, con el fin de analizar cada caso en particular, y emitir en el plazo de tres meses, una recomendación a la Junta Directiva. La segunda de ellas, relacionada con los casos de taxis que presentaron un juicio contencioso Consejo de Transporte Público Secretaría de Actas administrativo contra el Estado, el Consejo y ARESEP, a los cuales se les analiza su situación en relación con sus obligaciones, y si presentan* incumplimientos, se determina la apertura de un procedimiento. Igualmente esta comisión analizará cada caso en concreto, y también emitirá una recomendación a la Junta Directiva.
2. *Ambas comisiones aquí conformadas estarán integradas por un representante  de la Dirección Ejecutiva, quien la coordinará,' un representante del Departamento de Asuntos Jurídicos; y la representante del sector de taxis ante la Junta Directiva, en el caso de los taxis; y/o el representante del sector autobusero ante la Junta Directiva, en el caso de ruta regular.*
3. *Notifiquese: Dirección Ejecutiva a los correos mfallas@ctp.go.cr, jmora@ctp.go.cr, Irojas@ctp.go.cr, mvega@ctp.go.cr y Ivasquez@ctp.go.cr /  Departamento de Asuntos Jurídicos al correo scerdas@ctp.go.cr / Licda. Leda Mora Morales / Lic. Asdrúbal Fallas Hernández*
4. *Se declara firme.- "*

**TERCERO**: Mediante el oficio No. CTP-SDA-OF-00136-2022 del 02 de setiembre de 2022, suscrito por el Lic. Rafael A. Herrera García, Jefe Departamento de Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público, atiende el oficio No. DVTSV-2022-0508, por medio del que se le solicitó un estudio de los temas que quedaron pendientes de las sesiones de Junta Directiva, desde el año 2021 hasta mayo 2022, y que se brinde un informe de dichos temas. En dicho documento se detalla en el folio 485 vuelto del expediente administrativo que la Junta Directiva anterior, conformó dos Comisiones (Artículo 6.1 de la Sesión Ordinaria 432020 del 04 de junio de 2020 y Artículo 4.1 de la Sesión Ordinaria 85-2020 del 12 de noviembre de 2020), para el estudio previo de todos los asuntos relativos a inicio de procedimiento o cancelación de permisos o concesiones de taxis y buses de ruta regular, "dándose la orden de que todo asunto que llegara a la Secretaría de Actas se remitiera a estudio de las indicadas comisiones." (Ver folios del 485 al 505 del expediente administrativo)

**CUARTO**: Mediante el Artículo 5.9 de la Sesión Ordinaria 44-2022 del 05 de octubre de 2022, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, conoce el oficio No. CTP-SDAOF-00136-2022 del 02 de setiembre de 2022, emitido por la Secretaría de Actas de dicho Consejo, y que refiere a un informe de casos pendientes por parte de la anterior Junta Directiva, y en dicho sentido el Colegiado acordó lo siguiente: (Ver folios 409 y 410 del expediente administrativo)

*"POR TANTO, SE ACUERDA:*

*l. Instruir a la Dirección Ejecutiva para que remita a la Secretaría de Actas del  Consejo de Gobierno, el caso en cuestión, para que sea éste el que determine eventuales responsabilidades de la anterior Junta Directiva al no conocer los asuntos que se contienen en el informe presentado por el Departamento de Secretaría de Actas del Consejo, mediante el oficio CTP-SDA-OF-0136-2022.*

1. *Solicitar a la Dirección Ejecutiva que instruya al Departamento de Asuntos Jurídicos la actualización de los informes a la hora de ser conocidos por esta  Junta Directiva, agendándose los mismos de veinticinco en veinticinco casos (por ser ésta la capacidad con que cuenta el Departamento), los cuales se remitirán a los miembros de Junta Directiva previamente para su estudio, y la semana siguiente se incluirán en el orden del día para su conocimiento por parte de este Órgano Colegiado. El orden será el mismo de las listas contenidas en el 1, oficio de la Secretaría de Actas.*
2. *Notifíquese: "*

**QUINTO**: Mediante el Artículo 7.14.15 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, conoce el oficio No. CTP-AJ-OF-2020-0883 del 10 de junio de 2020 y acuerda lo siguiente: (Ver folios 280 vuelto y 281 del expediente administrativo)

*"POR TANTO SE ACUERDA:*

1. *Aprobar todas las recomendaciones contenidas en el oficio CTP-AJ-OF-20200883, el cual forma parte integral de este acuerdo.*
2. *Iniciar procedimiento administrativo de cancelación para verificar la verdad real de los hechos, en relación a la concesión placa TH-000140, del señor CADJ, con el fin de averiguar la verdad real de los hechos denunciados, otorgando el debido proceso para tal efecto, por supuestamente no haber cancelado sus obligaciones obrero patronales. Si antes de realizar la apertura del procedimiento administrativo el concesionario se encuentra al día con sus obligaciones obrero patronales, se procederá al archivo del procedimiento. Para tales efectos del procedimiento se comisiona al Departamento de Asuntos Jurídicos.*
3. *Notifiquese: ... "*

**SEXTO**: Mediante escrito recibido en el Tribunal Administrativo de Transporte el 02 de febrero de 2023, el señor **GCV**, actuando como Secretario General de **S.D.T.D.C.R**, Cédula Jurídica 000, opone Recurso de Apelación contra el Artículo 7.14.15 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, a través del cual, se ordena "Iniciar procedimiento administrativo de cancelación para verificar la verdad real de los hechos, en relación a la concesión placa TH-000140, del señor **CADJ**, con el fin de averiguar la verdad real de los hechos denunciados, otorgando el debido proceso para tal efecto, por supuestamente no haber cancelado sus obligaciones obrero patronales. ", y en dicho sentido de manera resumida expresa lo que se describe a continuación: (Ver folios del 04 al 106 del expediente administrativo)

* Que desde el año 2020, el Consejo de Transporte Público se propuso intimidar a un grupo de concesionarios de taxi, quienes haciendo uso de su legítimo derecho, para hacer respetar los contratos de concesión, acudieron al Tribunal Contencioso Administrativo en busca de justicia por los daños ocasionados al sector de taxi de. parte del Estado, al permitir la operación ilegal de las plataformas tecnológicas de transporte remunerado de personas modalidad taxi.
* Que del acta se desprende que hay un ensañamiento, intimidación, discriminación y amenaza contra los concesionarios que forman parte del expediente judicial No. 20 001328-1027-CA, y que en las notificaciones que el Consejo de Transporte Público hizo a cada uno de los concesionarios, hace mención expresa a dicho expediente, como mecanismo de intimidación por haber demandado al Consejo de Transporte Público.
* Que en la misma acta en el Artículo 7.11, se observa que hay una desigualdad en el trato, ya que se conoció el resultado de un Proceso Administrativo abierto contra la  Empresa Alfaro Limitada, y por acuerdo de la Junta Directiva se ordenó el archivo del procedimiento seguido contra dicha empresa.
* Que solicita se ordene la anulación de los acuerdos que van del punto 7.14. I al 7.14.25 de la Sesión Ordinaria 52-2022, por evidenciar un trato discriminatorio entre autobuseros y taxistas, por no acatarse el Dictamen No. C-181-2009 del 29 de junio de 2009 ni la Resolución Constitucional No. 643-2000 del 28 de enero de 2000, por no respetarse el procedimiento de notificación, por iniciar procesos administrativos sin señalar ningún tipo de delito y sin establecer órganos administrativos conforme a la ley, ya que los acuerdos impugnados establecen que será la Asesoría Jurídica del Consejo de Transporte Público, la que resuelva los procedimientos, convirtiéndose en juez y parte del proceso, cuando la ley establece que debe ser un órgano neutral, que  inicie y finalice los procesos con las recomendaciones respectivas.

**SÉTIMO**: El Tribunal Administrativo de Transporte, mediante la Prevención No. 01 de las 11:00 horas del 17 de febrero de 2023, dictada dentro del Expediente Administrativo No. TAT-006-23, solicita a la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público, que remita certificación de los Artículos del 7.14.1 al 7.14.25 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022. (Ver folios del 107 al 110 del expediente administrativo)

**OCTAVO**: Mediante el oficio No. CTP-SDA-OF-0025-2023 del 24 de febrero de 2023, la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público, atiende la Prevención No, 01 de las 11:00 horas del 17 de febrero de 2023, y adjunta la Certificación No, SDA/CTP-23-020079 de las 10:20 horas del 24 de febrero de 2023, con la que remite los acuerdos que van del 7.14 al 7.14.25 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022. (Ver folios del 138 al 357 del expediente administrativo)

**NOVENO**: El Tribunal Administrativo de Transporte emite la Prevención No. 02 de las 11:20 horas del 17 de febrero de 2023, dentro del Expediente Administrativo No. TAT006-23, y solicita al señor Greivin Campos Vargas, acredite mediante documento idóneo su legitimación como Secretario General de **S.D.T.D.C.R**. En respuesta a dicha prevención se recibió escrito el 21 de febrero de 2023, y entre otros aspectos, el señor **CV** aporta certificación de las 09:53 horas del 21 de febrero de 2023, extendida por el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la que se indica -en lo de interés-, que la Organización **S.D.T.D.C.R** se encuentra inscrita en los libros de registro que al efecto lleva ese Departamento mediante Tomo: Único de Filemaster, Folio:0, Asiento: 824-SJ-107-SI, Código anterior, Número de expediente: 1061-SI del 21 de enero de 2022. Asociado a esto, se certifica que en Asamblea o Sesión celebrada el 20 de octubre de 2021, eligen al señor **GCV,** cédula 000, como SECRETARIO GENERAL por el período comprendido entre el 20 de octubre de 2021 y el 31 de marzo de 2024. (Ver folios del III al 115, y del 122 al 124 del expediente administrativo)

**DÉCIMO**: Mediante escrito recibido en el Tribunal Administrativo de Transporte el 21 de febrero de 2021, el señor Greivin Campos Vargas, en su condición de Secretario General del **S.D.T.D.C.R** interpone ampliación al Recurso de Apelación y/o Revocatoria formulado contra algunos acuerdos de las Actas Ordinarias; 52-2022 y 61-2022, y se adiciona la acción recursiva conforme a lo que se describe a continuación de manera resumida: (Ver folios del 116 al 137 del expediente administrativo)

* Que presenta ampliación de la acción recursiva contra algunos acuerdos del Acta 522022 y el Acta 61-2022,
* Que el Consejo de Transporte Público conoce el tercer grupo de 25 expedientes, dando continuidad a lo aprobado en el Acta 52-2022, en que ordenan abrir expedientes contra concesionarios que presentaron demandas contra dicho Consejo.
* Que ordenan abrir los expedientes administrativos y en ningún caso, citan la ley, artículo o inciso se está incumpliendo, que solamente mencionan las supuestas faltas y que como ejemplo de esto puede leerse el Artículo 7.8.4.
* Que en todos los casos en que se ha ordenado abrir Procedimientos Administrativos, carecen de la indicación de la norma legal que se está violentando, lo que en su criterio, deja en indefensión a los concesionarios notificados para su defensa.
* Que presenta ampliación de la acción recursiva contra los artículos de las tres actas en que se han conocido expedientes en grupos de 25 concesionarios por grupo, porque han presentado demandas contra el Consejo de Transporte Público.
* Que solicita se ordene a la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, que se abstenga de continuar con ese abuso de poder en perjuicio de los concesionarios que forman parte de la demanda del Expediente No. 20-001328-1027-CA.
* Que la intención del Consejo de Transporte Público es abrir expedientes al 80% de los que forman parte de dicha demanda, por eso mencionan un total de aproximadamente 400 expedientes.
* Que en octubre de 2020, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público conoció por primera vez la situación de morosidad en la que habían incurrido los concesionarios de taxi, y en el Artículo 6.4 de la Sesión 78-2020, tomó el acuerdo de no realizar procedimientos administrativos, y en vez de ellos, se creó una Comisión para que buscara una posible solución al problema, y que ésta Comisión trabajaría en coordinación con la CCSS, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como el Consejo de Transporte Público.

**DÉCIMO PRIMERO**: Mediante la Resolución Administrativa No. TAT-S1-001-2023 de las 08:30 horas del 01 de marzo de 2023, suscrita por la Licda. Valeska Baltodano Navarro, Encargada de la Secretaría de Instrucción del Tribunal Administrativo de Transporte, señala que la acción recursiva del señor **GCV**, Secretario General del **S.D.T.D.C.R** se apertura bajo el Expediente Administrativo No. 006-23, no obstante, al haberse prevenido por parte de la Jueza Instructora al Consejo de Transporte Público la remisión de los acuerdos impugnados, una vez recibida la documentación requerida, se verifica que de manera individualizada se trata de un acuerdo por concesionario, en virtud de lo que se razona por parte de dicha Secretaría de Instrucción, la necesidad de proceder con la apertura de manera independiente del Artículo 7.14.2 al 7.14.05 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022. (Ver folios del 01 al 03 del expediente administrativo)

**DÉCIMO SEGUNDO:** El Tribunal Administrativo de Transporte mediante la Prevención No. 03 de las 10:10 horas del 02 de marzo de 2023, dictada dentro del Expediente Administrativo No. TAT-006-23, solicita al señor GCV, Secretario General del **S.D.T.D.C.R**, aclare; si la acción de impugnación formulada, refiere a un Recurso de Apelación Directo ante este Tribunal, o refiere a un Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio. En respuesta a dicha prevención, el señor CV, el 06 de marzo de 2023, se apersona ante el Tribunal Administrativo de Transporte y señala que; "No se interpuso Recurso de Revocatoria ante la Junta Directiva del CTP", y consta que de dicho documento se presentó copia ante el Consejo de Transporte Público. (Ver folios del 358 al 360, 366 y 367 del expediente administrativo)

**DÉCIMO TERCERO**: El Tribunal Administrativo de Transporte mediante la Prevención No. 04 de las 11:30 horas del 02 de marzo de 2023, dictada dentro del Expediente Administrativo No. TAT-006-23, solicita a la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público, remita debidamente certificadas las Sesiones Ordinarias 78-2020 del 15 de octubre de 2020, 44-2022 del 05 de octubre de 2022 y 61-2022 del 16 de diciembre de 2022. Como respuesta a dicha prevención, mediante el oficio No. CTP-SDA-OF-0030-2023 del 03 de marzo de 2023, la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público adjunta las certificaciones; No. SDA-CTP-23-03-00011, No. SDA-CTP-23-03-00012 y No. SDACTP-23-03-00013, todas, de las 10:20 horas del 03 de marzo de 2023, (Ver folios del 361 al 365 y del 368 al 464 del expediente administrativo)

**DÉCIMO CUARTO**: Mediante la Resolución Administrativa No. TAT-S1-002-2023 de las 08:45 horas del 14 de marzo de 2023, suscrita por la Licda. Valeska Baltodano Navarro, Encargada de la Secretaría de Instrucción del Tribunal Administrativo de Transporte, señala que la acción recursiva del señor GCV, Secretario General del **S.D.T.D.C.R,** se apertura bajo el Expediente Administrativo No. 006-23, no obstante, al haberse efectuado por parte del recurrente una ampliación del recurso, y haberse recurrido a su vez, la Sesión Ordinaria 61-2022, por parte de la Jueza Instructora se solicitó al Consejo de Transporte Público la remisión de la referida acta, y una vez recibida la documentación requerida, se verifica que de manera individualizada se trata de un acuerdo por concesionario, en virtud de lo que se razona por parte de dicha Secretaría de Instrucción la necesidad de proceder con la apertura de manera independiente del Artículo 7.8.3 al 7.8.21 de la Sesión Ordinaria 61-2022 del 19 de diciembre de 2022. (Ver folios del 474 al 476 del expediente administrativo)

**DÉCIMO QUINTO**: El Tribunal Administrativo de Transporte mediante la Prevención No. 01 de las 14:05 horas del 14 de marzo de 2023, solicita a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Consejo de Transporte Público, certifique la hora y fecha de entrega del Informe No. CTP-AJ-OF-2020-0869 del 10 de junio de 2020, así como el detalle del nombre de la instancia que recibió dicho documento. (Ver folios del 465 al 467 del expediente administrativo)

**DÉCIMO SEXTO**: El Tribunal Administrativo de Transporte mediante la Prevención No. 02 de las 11:05 horas del 15 de marzo de 2023, solicita a la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público, remita y certifique la hora y fecha de recibido del Informe No. CTPAJ-OF-2020-0869 del 10 de junio de 2020. En respuesta a las prevenciones No. I y No. 2 realizadas por este Tribunal, mediante el oficio No. SDA/CTP-23-03-0048 de las 10:20 horas del 17 de marzo de 2023, la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público certifica que el oficio No. CTP-AJ-OF-2020-0869 fue recibido el 12 de junio de 2020, a las 14:07 horas. (Ver folios del 468 al 473 del expediente administrativo)

**DÉCIMO SÉTIMO**: En los procedimientos seguidos se han observado los términos y prescripciones legales pertinentes.

REDACTA LA JUEZA MARÍA SUSANA LÓPEZ RIVERA,

# CONSIDERANDO

1.- SOBRE LA COMPETENCIA.

El Tribunal Administrativo de Transporte es el órgano competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, de conformidad con lo establecido en 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.

2.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA UN ACTO DE MERO TRÁMITE.

Primeramente, es de necesaria obligación, verificar por parte de este Tribunal Administrativo de Transporte como contralor de legalidad, la posibilidad de impugnación que representan los actos recurridos por la parte recurrente, y este sentido, es indiscutible referir la posibilidad de la Impugnación de tales actos.

Conforme a la normativa, la Impugnación de Actos Administrativos (Artículo 342 de la Ley General de la Administración Pública), las partes podrán recurrir contra resoluciones de mero trámite, o incidentales o finales, en los términos de dicha ley, por motivos de legalidad o de oportunidad. En este orden de ideas, la citada Ley refiere en el Artículo 343, que los recursos serán ordinarios o extraordinarios, destacando que serán ordinarios el de revocatoria o de reposición y el de apelación y que será extraordinario el de revisión.

Por su parte, el Artículo 345 de la Ley invocada, revela que en el procedimiento ordinario cabrán los recursos ordinarios únicamente contra el acto que lo inicie, contra el que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y contra el acto final. Añade, que la revocatoria contra el acto final del jerarca se regirá por las reglas de la reposición del Código Procesal Contencioso Administrativo en la Resolución No. 104 de las 11:10 horas del 01 de junio de 2009, acotó en lo de interés que:

 En lo tocante a la diferencia entre los actos preparatorios y los actos finales o con efectos propios este Tribunal de Casación expresó: "Para que un acto administrativo posea efectos jurídicos propios no debe estar subordinado a ningún otro posterior. Ha de generar efectos sobre los administrados, a diferencia de los de trámite o preparatorios que informan o preparan la emisión del acto administrativo principal, de modo que no producen efecto externo alguno, sino solo a través de este último. Únicamente se considerarían  impugnables aquellos que suspenden indefinidamente o hacen imposible la continuación del procedimiento ... La Sala Constitucional siendo conteste con lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública [incisos 2 y 3 de los artículos 163 y 345 respectivamente] ha expresado que no significa que los actos previos no sean impugnables, sino que deben serlo junto con el acto final, que posee 5 efectos jurídicos propios (no. 4075 de las IO horas con 36 minutos de  1995)

En sentido similar, tenemos que el Código Procesal Contencioso Administrativo en el inciso

c) del ordinal 36, establece que:

"La pretensión administrativa será admisible respecto de lo siguiente:

c) Los actos administrativos, ya sean finales, definitivos o de trámite con efecto propio... 

Lo anterior, implica entonces, que si un acto no se encuentra dentro de alguna de estas previsiones, no es susceptible de impugnación, y, por ende, no será admisible la demanda de aquellos que no tengan efecto propio.

Para el caso concreto, es necesario precisar si el acuerdo impugnado es un acto de los llamados "finales" o si se trata de un acto de "mero trámite". Bajo dicho contexto, se tiene claridad en que el acto final es el que resuelve sobre el fondo del problema planteado por la necesidad administrativa o la petición del particular y produce efecto externo creando una relación entre la Administración y el administrado (en sentido genérico).

En contraposición a los actos finales o con efecto propio, la doctrina y la jurisprudencia denomina "actos de trámite" aquellos que integran los procedimientos anteriores a la adopción del acto final, sea, los que preparan la resolución administrativa de fondo, pero que en sí mismos no inciden en las relaciones jurídico-administrativas ni en la esfera jurídica de los administrados. (Ver Sentencia No. 43-1991 de las 15:05 horas del 03 de abril de 1991 y No. 31-96 de las 14:25 horas del 27 de marzo de 1996, ambas de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia).

Seguidamente, los actos de trámite son aquellos que integran los procedimientos anteriores al acto final, sea, los que preparan la resolución administrativa de fondo, el cual se caracteriza por no expresar voluntad, sino un mero juicio, representación o deseo de la Administración, y que por ende, no declara ningún derecho ni deber en forma definitiva, no produce en forma directa efectos jurídicos frente a terceros. Como regla general, no son susceptibles de impugnación en vía jurisdiccional; sólo de manera excepcional cuando son asimilados "ex lege t ' a un acto final al decidir directa o indirectamente el fondo del asunto, de tal modo que ponen fin a la vía administrativa o hacen imposible o suspenden el procedimiento administrativo.

A diferencia, el acto final es el que resuelve sobre el fondo del problema planteado por la necesidad administrativa o la petición del particular, y produce efecto externo, creando una relación entre la Administración y las demás cosas o personas. Su nota fundamental está en su autonomía funcional, que le permite producir derechos y obligaciones y lesionar o favorecer por sí mismo al particular. Se trata de una manifestación de voluntad que define el asunto planteado a la Administración, sin supeditar su efecto a condiciones o plazos suspensivos. (Sala Primera No.00580 de las 15:10 horas del 28 de julio del 2009 y Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Tercera No. 02803 de las 16:00 horas del 29 de julio del 2010 y No. 04250 de las 15:00 horas del l l de noviembre del 2010).

Debe tenerse absoluta claridad, en el sentido que respecto de los actos de mero trámite, el ordenamiento jurídico establece un criterio restrictivo para su impugnación, sin que puedan impugnarse de manera separable o individual, de manera que únicamente pueden atacarse conjuntamente con el acto final o definitivo, salvo que tengan efectos propios, es decir, cuando son asimilados "ex lege" a un acto final, por cuanto son susceptibles de producir efectos jurídicos directos, inmediatos o propios, a saber, suspenden indefinidamente o hagan imposible la continuación del procedimiento, o adoptan o deniegan una medida cautelar, o deniegan el acceso al expediente, lo anterior al tenor de lo dispuesto en los numerales 163, párráfo segundo, 344 y 345 de la Ley General de la Administración Pública, y 36 inciso c) del Código Procesal Contencioso Administrativo,

La postura de este Tribunal Administrativo de Transporte en el caso particular, estriba en el hecho que estamos en presencia de un acto administrativo de mero trámite sin efecto propio alguno, toda vez, que la designación de un procedimiento administrativo tiene como fin último, verificar la verdad real de los hechos, análisis que solamente es posible, una vez designado el procedimiento administrativo y el órgano Director a cargo de dicha instrucción, correspondiendo a éste, iniciar el procedimiento mediante el auto resolutivo pertinente y con total apego a las garantías constitucionales que le asisten a todo persona investigada (debido proceso y derecho de defensa), confiere la comparecencia oral y privada, y una vez precluidas las etapas inherentes a la instrucción del referido procedimiento administrativo y presentado el informe con recomendaciones ante el Órgano Decisor, y éste resuelve por acto final (debidamente notificado), es que estamos en presencia de un acto administrativo con efecto propio con capacidad de ser impugnado por las vías correspondientes y la figura determinada por el Ordenamiento Jurídico para dicho propósito,

Cabe ampliar, que al tenor de lo que señala el Doctor Ernesto Jinesta Lobo, en su obra Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, al referirse al acto de trámite, indica que cuando un "órgano administrativo decide iniciar un procedimiento administrativo debe dictar un acto de trámite", el cual, es un acto de mero trámite sin efectos jurídicos propios o inmediatos, y que conforme al artículo 345.1 de la Ley General de la Administración Pública es claro al disponer, que el acto administrativo capaz de ser recurrido u objetado, lo es el acto de inicio del procedimiento administrativo, que dista mucho del acto administrativo de trámite, que lo que dispone es la instauración del, procedimiento administrativo (manifestación de voluntad de investigar) y la designación del Órgano Director a cargo de la instrucción de dicho procedimiento.

En el caso bajo estudio, este Tribunal tiene claro, que el acto administrativo que se reprocha, no refiere de modo alguno a un acto administrativo Capaz de ser recurrido, ya que no responde a los presupuestos tutelados en el  de la Ley General de la Administración Pública, a saber; acto de inicio de procedimiento administrativo, denegatoria de la comparecencia oral, denegatoria de cualquier prueba o acto final adoptado por el Órgano Decisor.

Finalmente, cabe señalar que la acción recursiva (Recurso de Apelación Directo) que nos ocupa, ataca la voluntad de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en cuanto a la instauración y designación del Órgano Director para la instrucción del procedimiento administrativo, el cual por su especial condición, es incapaz de producir un efecto propio, ya que de éste no puede desprenderse ni concebirse como un acto final, y siendo así, la acción recursiva formulada debe ser rechazada de plano.

# POR TANTO

I.- Se rechaza de Plano el Recurso de Apelación Directo interpuesto por el señor **GCV**, actuando como Secretario General de **S.D.T.D.C.R**, Cédula Jurídica 000, contra el Artículo 7.14.15 de la Sesión Ordinaria 52-2022 del 09 de noviembre de 2022, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, a través del cual, se ordena "Iniciar procedimiento administrativo de cancelación para verificar la verdad real de los hechos, en relación a la concesión placa TH-000140, del señor CADJ, con el fin de averiguar la verdad real de los hechos denunciados, otorgando el debido proceso para tal efecto, por supuestamente no haber cancelado sus obligaciones obrero patronales ".

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

# NOTIFÍQUESE

# Lic. Ronald Muñoz Corea

**Presidente**

Licda. Maricela Villegas Herrera Licda. María Susana López Rivera

**Jueza Jueza**