**RESOLUCIÓN No. TAT-4116-2023**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE. –** San José, a las 07:10 horas del 03 de octubre de 2023.

Se conoce **recurso de apelación en subsidio, incidentes previos de nulidad absoluta y suspensión del acto administrativo**, presentado por **EA limitada**, cédula jurídica número 000, representada por el señor **RAH**, cédula de identidad número 0000, y el señor **GDAC**, cédula de identidad número 000, en su condición de representantes judiciales y extrajudiciales con facultades de apoderados generalísimos sin límite de suma actuando conjuntamente; en contra del **Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023**, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, mismo que se tramita en este Despacho bajo el **expediente administrativo número TAT-062-23**.

**RESULTANDO**

**PRIMERO. -** La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en el **Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023**, conoció el oficio No. **CTP-AJ-OF-0314-2023 de 14 de abril (sic) de 2023**, que contiene el Informe Final del Procedimiento Administrativo seguido contra EA Limitada, permisionaria de la Ruta No. 0000 descrita como 000 – 000 – 000 – 000 – 000 – 000 – 000 y viceversa; y dispone lo que de seguido se transcribe:

*“(…)* ***POR TANTO, SE ACUERDA:***

1. *Aprobar todas las recomendaciones contenidas en el oficio* ***CTP AJ OF 0314-2023*** *el cual forma parte integral de este acuerdo.*
2. *Declarar la cancelación del permiso de la* ***Ruta No. 000*** *de la EA* ***LIMITADA****, por faltas cometidas a sus obligaciones, al prestar el servicio de transporte público remunerado con unidades fuera de la flota autorizada, en detrimento del interés público y la prestación del servicio, además por no encontrarse al día con sus obligaciones con la Caja Costarricense del Seguro Social.*
3. *Ordenar a la administración iniciar el proceso de licitación de la Ruta N° 0000, y solicitar a la Dirección Técnica que realice el procedimiento administrativo a efectos de nombrar otro operador en la* ***Ruta N° 000****, mientras se realiza el proceso de licitación correspondiente, conforme a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 34992-MOPT: "Reglamento para el otorgamiento de permisos de operación en el servicio regular de transporte remunerado de personas en vehículos automotores colectivos (…)”**(Léase el folio del 15 vuelto al 16 del expediente administrativo TAT-062-23)*

El acuerdo fue notificado a la empresa recurrente el día **19 de abril de 2023** vía correo electrónico. (Léase el folio 47 del expediente administrativo TAT-062-23)

**SEGUNDO. -** El **24 de abril de 2023**, **EA limitada** interpone ante el Consejo de Transporte Público, **recurso de revocatoria con apelación en subsidio, incidentes previos de nulidad absoluta y suspensión del acto administrativo**, en contradel **Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023**, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, alegando en resumen lo siguiente:

1. Refiere la empresa recurrente que es la actual concesionaria de la Ruta No. 0000 descrita como como 000 – 000 – 000 – 000 – 000 – 000 – 000 y viceversa; según los artículos 7.9.257 de la Sesión Ordinaria 53-2014 de 24 de setiembre de 2014, en relación con el artículo 3.1.46 de la Sesión Ordinaria 69-2021 de 9 de setiembre de 2021, mediante la cual se renovó la concesión del período 2014-2021 y se aprobó el Plan de la Evaluación de la Capacidad Empresarial para un nuevo período 2021-2028, y que a la fecha no han sido notificados de actuación alguna que reverse su situación y siguen a la espera para la firma del contrato.
2. En cuanto a los hechos que antecedieron a la interposición del recurso, refiere que el **10 de febrero de 2023**, le notifican por correo electrónico el oficio CTP-AJ-OF-2023-0135 que no corresponde a un acuerdo firme de parte de la Junta Directiva del CTP, y que recomienda otorgar el debido proceso en relación con los hallazgos de un estudio de campo realizado por el Departamento de Inspección y Control del CTP, específicamente en relación con el presunto incumplimiento de cuotas obrero patronales y el uso de unidades “no autorizadas”.
3. En escrito bajo el expediente No. 373139 del **15 de febrero**, atienden audiencia conferida e interponen recursos de revocatoria con apelación en subsidio, incidente de nulidad e incidente de suspensión de los efectos del acto administrativo en contra del oficio **CTP-AJ-OF-2023-0135 y en contra del Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 60-2022**, que no les fue notificado. Alega que tampoco obtuvieron respuesta alguna.
4. Indica que el **16 de marzo de 2023**, mediante notificación vía correo electrónico, la Ingeniera Aura Álvarez Orozco, con fundamento en el Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 11-2023, le previene la presentación de las pólizas de seguros de las unidades autorizadas en las Rutas No. 0000 y No. 000, otorgándosele el plazo hasta las 14:00 horas del mismo 16 de marzo.
5. Refiere que se contesta la prevención mediante expediente No. 373365 del **16 de marzo de 2023**, adjuntando evidencia de que EA Limitada se encontraba al día con las obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social.
6. El 17 de marzo de 2023, le notifican, vía correo electrónico nuevamente el Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 11-2023 celebrada el 15 de marzo de 2023, que por segunda ocasión abren proceso de cancelación del permiso de operación de la Ruta No. 0000, con base en el oficio CTP-DT-DIC-INF-0284-2022.
7. Refiere que el 23 de marzo por medio de expediente No. 373415 se contesta audiencia conferida y se interponen recursos de revocatoria parcial, apelación en subsidio e incidentes de nulidad y suspensión contra el Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 11-2023 celebrada el 15 de marzo de 2023 y el oficio CTP-DT-DIC-INF-0284-2022, indicando que aportó evidencia en el capítulo de pruebas.
8. En el expediente No. 373503 del 31 de marzo de 2023, se presenta ampliación del informe rendido el 23 de marzo de 2023, que indica y da cuenta del adelanto y mantenimiento de la orden conferida por parte de la Junta Directiva en ese nuevo proceso de cancelación de servicio que incluye las rutas 0000 y 000.
9. El 20 de abril de 2023, le notifican el artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023, en la cual se analiza el oficio CTP-AJ-OF-0314-2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos y se decreta la cancelación del permiso de la Ruta No. 0000, por no haber atendido la audiencia conferida, resolviendo con la prueba que consta en el expediente. Alega la empresa recurrente que la audiencia fue rendida en tiempo y forma ante la misma Dirección de Asuntos Jurídicos, instancia que de manera total y absolutamente errónea indica que no se atendió la audiencia conferida.
10. Alega que el error al que se induce a la Junta Directiva en el informe impugnado No. CTP-AJ-OF-0314-2023 emitido por la Dirección de Asuntos Jurídicos, que señala que no se presentaron las pruebas de descargo, sirve de sustento para la adopción del acuerdo de cancelación del permiso, acuerdo que estima es ilegítimo, al partir de una premisa falsa.
11. Alega que el oficio CTP-AJ-OF-0314-2023 parte del supuesto incumplimiento de la no presentación del informe requerido por medio de oficio notificado de manera individual y sin acompañarse del acuerdo adoptado por parte de la Junta Directiva, como se observa en la Prueba No. 1. Ese informe otorgó un plazo de 15 días hábiles para que presentara un informe en relación con el contenido del acto en mención.
12. El 15 de febrero del 2023 a las 8:54 horas por medio del expediente No. 373139 se atiende la audiencia y adicionalmente se interponen los recursos de revocatoria con apelación en subsidio, incidente de nulidad e incidente de suspensión de los efectos del acto administrativo contra el oficio CTP-AJ-OF-0135-2023 y el artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 60-2022  que no les fue notificado, además indica que fue dirigido a la Dirección de Asuntos Jurídicos con copia a la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, por lo que le preocupa la ilegítima declaratoria sin tomar en cuenta la prueba y argumentos aportados en la atención a la audiencia, por lo que supone un vicio grave en elementos constitutivos del acto administrativo, específicamente en la motivación al partir de una premisa total y absolutamente falsa, y que nunca se les respondió, ni respondieron el recurso de revocatoria. Por lo que solicita se acoja el incidente de nulidad incoado, se declare la nulidad absoluta de todo lo actuado retrotrayéndose el procedimiento al momento procesal oportuno.
13. Refiere que por medio del artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 11-2023 de 15 de marzo de 2023 se abre un nuevo procedimiento sumario, ante el supuesto cierre del que aquí se objeta, pues alega que el proceso no ha finalizado y tampoco ha sido resuelto. Indica que contra el oficio CTP-DT-DIC-INF-0284-2023 se rindió informe de actuaciones y acciones correctivas implementadas, se presentaron incidentes previos de nulidad absoluta y suspensión de los efectos del acto y presentación formal de los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, por lo que está en proceso y no está firme. Lo que constituye otra causal de nulidad.
14. Violación al principio de proporcionalidad y razonabilidad. Indica al respecto, que si bien es cierto ha tenido atrasos con sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, no es cierto que haya sido durante todo el período contractual, lo que constituye un hecho falso que vicia la motivación del acto administrativo, ni tampoco hay evidencia alguna en el expediente de tal condición. Agrega la recurrente que con el Decreto Legislativo No. 10232 “Ley de autorización y condonación para la formalización y recaudación de las cargas sociales”, que se tuvo la oportunidad de regularizar su condición ante la inflexibilidad de las rígidas reglas pandémicas que imperaban en ese momento. Alega que, si la finalidad del Consejo era regularizar la presunta inconformidad, y que esta fue cumplida, no se entiende como se caduca, habiéndose corregido y cumplido con lo ordenado. Si, por el contrario, el fin del procedimiento es caducar o cancelar los permisos de operación de todo prestatario que se haya atrasado durante todo el período de la concesión, entonces tendrá que prepararse el Estado y casi la mayoría del empresariado nacional, incluyendo taxis, para entregar su concesión o permiso.
15. En cuanto a la nulidad derivada por haberse tramitado un procedimiento administrativo sumario, en lugar de ordinario, bajo la premisa de que se ostenta un interés legítimo no un derecho subjetivo, al haber sido degradados de concesionarios a permisionarios, sin haber sido notificados, y aunque optaron por aplicar el proceso de evaluación de la capacidad empresarial y aprobaron dicho proceso sin que a la fecha se le haya notificado la resolución ulterior, debió seguirse el procedimiento ordinario previsto en el artículo 308 de la Ley General de la Administración Pública, ya que el acto final puede causar grave perjuicio al administrado, suprimir derechos subjetivos que le asisten, incluso hasta perder el patrimonio de vida que transgeneracionalmente ha ostentado EA Limitada, sus accionistas y la perdida de la fuente laboral para decenas de familias, prueba la agrave afectación.
16. Alega que, aunque se trate de un título habilitante impuesto como permisionario al despojársele de su condición de “concesionarios”, a pesar de que nunca se les concedió el derecho al debido proceso por el cambio sufrido (situación que también se discute en esta sede), afirma que la revocación pretendida no puede ser abrupta e intempestiva, ni mucho menos sorpresiva, como sucede en este caso, donde ni siquiera la administración se tomó el tiempo para analizar los antecedentes que le fueron entregados dentro del plazo conferido para tal efecto, por lo que cuestiona cuáles son las razones de oportunidad, mérito o conveniencia alegadas por la Administración, cuando la jurisprudencia ha sido conteste con la protección de los derechos de los administrados cuando se ha pretendido aplicar el procedimiento sumario en casos dónde hay afectación a los intereses legítimos y se causa grave daño.
17. En cuanto a los errores señalados hace más de dos años, contenidos en el informe que ordenó el ajuste del esquema operativo del Sector Subsector Chorotega que derivó en la aplicación de un sistema que no está firme, y ha generado un impacto negativo en la calidad del servicio, cuya resolución pende por parte del ente rector. Aclara que el estudio técnico realizado por un tercero, se desprende que incorporó, una serie de valoraciones y estudios del sector y subsectores que comprenden el corredor 000-Región Chorotega, tanto en la ruta 01 como por la denominada ruta por “el puente”, situación que finalmente, acarreó una serie de inconformidades relacionadas con el dimensionamiento por la muestra que fue utilizada y que sustentó un procedimiento licitatorio para la ruta 000, que era el fin principal del estudio; y que en cuanto a las flotas óptimas recomendadas para la operación de las rutas: señaló el informe y acto recurrido que la misma en su momento era unificada en una sola ruta que comprendía las No. 000, No.000 y la No. 0000, por lo que deben “separarlas” a efectos de determinar para cada uno de los servicios, cuántas unidades se requerían para cada una de las rutas. Para el caso específico de la ruta 0000, la flota resultante fue de 8 unidades, que claramente resultaron insuficientes para atender la demanda de pasajeros.
18. Alega que el referido informe realizó el estudio en las tres semanas posteriores a la Semana Santa, período que tiene la particularidad de constituirse, en una baja significativa de la demanda del servicio en las rutas servidas. El procedimiento para el dimensionamiento de los esquemas operativos aplicado por parte del Consejo de Transporte Público, requieren de la presentación de los datos de movilización de pasajeros de al menos tres semanas “normales” de servicio que, a efectos de ajustar debidamente los resultados a la regularidad del servicio, deben ser representativas de los tres tipos de demanda que conforman la operación del servicio de transporte, a saber: de baja, media y alta demanda. Contrario a ello estima que el dimensionamiento del esquema operativo se realizó con datos que corresponden únicamente a los límites superior o inferior de las “bandas de demanda” características de cualquier ruta, y condena necesariamente el esquema resultante a una serie de sesgos en relación con su conformidad para el uso, que necesariamente afectarían la continuidad, eficiencia, eficacia y calidad del servicio.
19. Alega nulidad absoluta derivada de la desaplicación del Decreto Ejecutivo No. 15261-MOPT “Reglamento sobre infracciones y sanciones menores en el Transporte Público”, pues la errónea valoración y dimensionamiento del esquema operativo que determinó una cantidad insuficiente de unidades para atender el servicio les obligó a utilizar en momentos específicos de “alta demanda” unidades que son propiedad de la empresa, tienen modelo de año vigente, cuentan con todos los documentos en regla, y las pólizas de seguros al día. La conducta desplegada por parte de la empresa para atender la demanda extraordinaria en un período de especial estrés operativo y financiero, puede constituir algún tipo de falta menor según el artículo 4 inciso g) del Reglamento sobre infracciones y sanciones menores en el Transporte Público, y lo fue en cumplimiento de las obligaciones como operador del servicio, derivadas del artículo 16 de la Ley No. 3503, Acuerdo 28.2 de la Sesión 3340 del 13 de setiembre de 1999, de la extinta Comisión Técnica de Transportes; la Resolución No. 1511 del 30 de julio de 1996, emitida por el Ministro de Transportes y Publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 160 del 23 de agosto de 1996. Además, para la aplicación de la falta indicada en el artículo 4 inciso g) del Reglamento sobre infracciones y sanciones menores en el Transporte Público, se requiere que se cuente con alguna sanción tramitada por la misma causa dentro del término de un año, lo que no ha sucedido, de ahí que solicita en aplicación del artículo 10 de Ley General de la Administración Pública. Alega que dicha norma ya fue aplicada en casos del mismo sector como a TIG (TIG), que lo apercibieron por “una única vez”, por el uso de una flota no autorizada en la ruta por ellos servida, y cuyos antecedentes son conocidos por el Órgano Colegiado y departamentos técnicos del CTP.

En cuanto al Incidente de Suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado, en resumen, señala la empresa recurrente lo siguiente:

1. Peticiona que se suspenda la cancelación ordenada en los actos recurridos y que considera ilegítima.
2. Que se suspenda la aplicación atinente y se resuelvan los recursos administrativos planteados en contra del acuerdo base que estableció la estructura organizacional de la ruta 0000, tal y como lo ordenó el TAT en la sentencia TAT-3755-2021. Indica que considera que se configura la apariencia de buen derecho (fumus bonis iuris), y se sustenta en los hechos que ha acreditado que al menos existen dos procesos en sede administrativa no resueltos, e incluso reitera que no es cierto que obviaran presentar el informe requerido, situación que solicita al Consejo investigar.
3. En cuanto al peligro en la demora, indica que el informe técnico base, que estableció las condiciones de operación de la ruta 0000, abarcó las demás rutas del sector, ordenando de forma unilateral una serie de cambios, que no están en firme a la fecha, y que inciden en la prestación del servicio dados los constantes y continuos ajustes que debe plantear, para poder atender el servicio. Alega que el acuerdo adoptado, recurrido y pendiente de resolución por parte del Consejo de Transporte Público, sin mediar procedimiento administrativo alguno, la Administración disminuyó a 8 unidades su flota óptima operativa, obligándoles a contratar a más conductores para operar las unidades, ya que, por lo cansado y largo del camino, es imposible brindar el servicio con un conductor por unidad y con esas unidades menos, han tenido que reforzar el personal, para que con menos buses poder ajustar el servicio al máximo, y sacar las carreras con conductores que no excedan las horas laborales permitidas y seguras.

Indica que le obliga el Consejo a trabajar con una cantidad de 8 buses, que apenas dan abasto para prestar el servicio, sin derecho ni siquiera a salir de rol, para ir a mantenimiento mayor, situación que ya nos está pasando una cara factura, ya que están con 3 unidades varadas y pidiendo permisos de refuerzo para poder atender el servicio. Refiere que eso los expone a quejas y procedimientos como el presente, debido a que, por la deficiente atención y resolución de acciones precedentes no han podido ajustar el esquema operativo a las condiciones reales de operación.

1. El peligro en la demora se desprende de que en el mismo acto le despoja de la ruta 0000 y cesa toda operación de la misma sin que medie procedimiento administrativo ordinario alguno.
2. Refiere que, al ordenarles la reducción de la flota óptima en al menos 10 unidades, las que habían sido adquiridas para explotar dichos servicios -y tiene aún cuentas pendientes por cancelar que debe honrar, so pena de apertura de procesos de quiebra- y aun así no se pueden utilizar. Indica que, la merma desmedida de la flota resultante en la ruta, no es suficiente para poner a trabajar dichas unidades, colocándose en una situación financiera vulnerable.
3. Alega que las unidades requieren de conductores para su operación, y cuenta con una planilla importante de colaboradores, cuyas familias dependen de los salarios que cada uno de ellos percibe por las labores que desempeñan, mismos que de materializarse la ejecución del acto señalado, necesariamente debe despedir, sin tener la certeza de poder honrar todas las erogaciones que se vengan, dada la forma abrupta en que se les despoja del servicio concesionado que han venido operando hasta la fecha. (Las planillas que prueban las sumas que se cancelan, se aportan en el capítulo de pruebas, y fueron tomadas en consideración para la elaboración del informe financiero contable)
4. Teniendo cuentas por combustibles, repuestos, mantenimiento, y demás obligaciones derivadas de la ejecución completa del servicio, a las que difícilmente podría hacerle frente, con una disminución de ingresos de la magnitud que la cancelación de una concesión supone. (ver informe financiero-contable adjunto)
5. En cuanto a la ponderación de los intereses en juego, refiere que el artículo 22) del Código Procesal Contencioso Administrativo establece la obligación del juzgador de realizar, a la luz del principio de proporcionalidad, una ponderación de los intereses en juego, es decir, entre la circunstancia del particular, por un lado y el interés público y los intereses de terceros que puedan verse afectados con la adopción de la medida cautelar, por el otro. Solo en la concurrencia de los tres elementos, es decir, de la apariencia de buen derecho, del peligro en la demora y que del análisis de la ponderación de los intereses se considere que el daño sufrido por el particular debe tutelarse por encima de los demás intereses en juego, puede proceder el despacho a conceder la medida cautelar solicitada.
6. Refiere que ha prestado el servicio de manera continua, a pesar de los embates generados por el Covid-19 y las medidas de contención sanitaria, con muchísimo esfuerzo, han logrado cumplir con las obligaciones obrero patronales, pagar las deudas y mantener el servicio en operación, por lo que, en la especie, existe un equilibrio adecuado, que, en caso de mantener la operación no constituye riesgo alguno para el servicio público concesionado; en cambio suspender de forma abrupta el servicio, de la manera que supone el acuerdo adoptado y el informe que le precede, supone en sí mismo, un riesgo inminente para la eventual continuidad, eficiencia, eficacia y calidad del servicio, dado el altísimo impacto que un acto de esta naturaleza supondría para el sector atendido, salvo que, ya se tenga definido un nuevo operador.
7. Acota que, frente al interés o derecho privado cuya tutela se pretende y el interés público, han demostrado con su operación, y con la actitud asumida hasta el momento, que son una empresa respetuosa del ordenamiento legal, de la institucionalidad nacional y del derecho, y que mantenerle operando la ruta 0000, no conlleva riesgo alguno para el interés público, toda vez que, el servicio se cubrirá en las condiciones que lo han hecho durante los últimos años, aún y cuando declara estar anuente a que -siguiendo las vías de derecho y el procedimiento debido- la operación pueda y deba ajustarse a la realidad actual de demanda, por lo que solicita se tenga por demostrado dicho presupuesto, y se apruebe finalmente la adopción de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto impugnado, prima facie solicitada por este medio.
8. Refiere estar al día con las unidades, todas con sus respectivos permisos y no existe riesgo en suspender la ejecución del acuerdo.
9. Solicita que, en caso de duda, se valore la procedencia de las medidas, con base en el Principio de influencia recíproca, que señala -que a mayor seriedad de la demanda menor rigurosidad en la lesión o del periculum in mora y viceversa, y a mayor interés público en la adopción o denegatoria de la medida, menor rigurosidad en el periculum.

La empresa recurrente peticiona en concreto y en lo atinente al recurso de apelación en subsidio ante esta sede lo que de seguido se resume:

1. Se acoja el incidente previo de nulidad absoluta, incoado en contra del artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria No.13-2023, así como en contra del oficio CTP-AJ-OF-0314-2023.
2. Se acoja el incidente de suspensión de los efectos del acto, incoado en contra del artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria No.13-2023, así como en contra del oficio CTP-AJ-OF-0314-2023, y en consecuencia, hasta tanto se resuelva por el fondo el presente asunto, se suspenda la ejecución del mismo, y del procedimiento sancionatorio iniciado en su contra.
3. De no prosperar el recurso de revocatoria incoado en contra del artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria No. 13-2023, así como en contra del oficio CTP-AJ-OF-0314-2023, solicita se eleve la apelación subsidiaria ante el Tribunal Administrativo de Transporte, para lo de su competencia.
4. Por las razones expuestas, solicita se declare que el presente asunto debe tramitarse por medio de un procedimiento ordinario, y no de uno sumario.
5. Por las razones expuestas, solicita se le exima de cualquier tipo de responsabilidad por los hechos que se endilgan.
6. En caso de considerar que debe continuarse con el presente proceso, solicita la aplicación al caso concreto del Decreto Ejecutivo DE-15261-MOPT, y siendo que no existen antecedentes similares, solamente si es estrictamente necesario, se dé la aplicación de la sanción menos gravosa.
7. Se incorporen como elementos de prueba, los que adjunta como parte integral del presente recurso, que dan cuenta del cumplimiento de todos los requerimientos emanados de su autoridad y del cierre de las inconformidades señaladas.
8. Se autorice la utilización de las unidades de refuerzo, como parte de la flota normal, en sustitución de las que están en el taller en mantenimiento mayor. Este expediente ya se encuentra en proceso ante la Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público. (Léanse los folios del 17 al 45 del expediente administrativo TAT-062-23)

**TERCERO. –** La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en el **Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 28-2023 de 12 de julio de 2023**, conoció el oficio No. **CTP-AJ-OF-0881-2023 de 14 de abril (sic) de 2023**, que en lo que interesa indica lo siguiente:

*“****CONSIDERANDO:***

*(…)*

***SEGUNDO: Sobre el Recurso de Revocatoria e Incidente de Nulidad:*** *Presenta la EA Limitada recurso de revocatoria con apelación en subsidio e incidentes de nulidad y suspensión, contra el Acuerdo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de la Junta Directiva de este Consejo, celebrada el día 29 de marzo del 2023, que constituye la conclusión del procedimiento administrativo sumario que se llevó en su contra.*

*Es menester empezar aclarando acá, que el órgano Director del procedimiento administrativo sumario llevado a cabo, indicó que la EA Limitada, no presentó como tal un escrito de defensa sobre la audiencia concedida, no obstante, los señores RAH y GDAC, en su condición de apoderados generalísimos de la empresa denominada EA LIMITADA, interpusieron Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio e Incidentes de Nulidad Absoluta y Suspensión contra el oficio CTP-AJ-OF-2023-0135, (…)*

*Debe entenderse que el órgano Director si analizó y se refirió a todos esos alegatos expuestos, para realizar el oficio de recomendación del Informe Final del Procedimiento, pero hizo debida aclaración, que el escrito de respuesta de la empresa, se presentó formalmente como un Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio e Incidentes de Nulidad Absoluta y Suspensión contra el oficio CTP-AJ-OF-2023-0135 y no como una respuesta a la audiencia concedida, sin embargo lo anterior, y por el principio de la informalidad de los Recursos, lo presentado fue analizado en su totalidad y se valoró entera y debidamente para realizar la recomendación del informe final a la Junta Directiva de este Consejo, y por ello lo expuesto sobre este punto por la empresa recurrente no afecta en nada la motivación del acto administrativo, puesto que no es cierto que se hayan tenido como ciertos hechos falsos y una vez valorado debe tenerse en cuenta que no cambió en nada los hechos analizados, en el Procedimiento Administrativo Sumario, por lo que la sanción aplicada debe de mantenerse.*

*No obstante lo anteriormente expuesto, se procedió realizar toda la valoración de los argumentos expuestos, para una mejor comprensión de lo resuelto,* ***y se hizo expresamente la observación dentro del procedimiento,*** *que dentro del mismo escrito, se presentaban los recursos contra el artículo 3.2 de la Sesión ordinaria 60-2022 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público y contra el oficio No. CTP-AJ-OF-2023-0135 de la Dirección de Asuntos Jurídicos, pretendiendo de manera errónea ambos sean resueltos en primera instancia por la Junta Directiva y en Apelación por el Tribunal Administrativo de Transporte, y sin hacer ningún tipo de distinción entre los argumentos para uno u otro acto, lo que dificultó la comprensión de los mismos; siendo que estos recursos debían ser resueltos por órganos distintos, como se hizo, realizando un esfuerzo por dilucidar y separar los elementos de cada recurso, según correspondían, pero es evidente que todo lo presentado fue señalado, formalmente por la misma empresa como acciones recursivas, así citadas, y no como el escrito de respuesta a la Audiencia concedida, pero que por un aspecto formal de nombrar lo presentado, en nada cambia el fondo del asunto, ya que además quedó claro que todas las argumentaciones presentadas fueron valoradas para el caso en cuestión.*

*(…) en el traslado de cargos realizado dentro del procedimiento administrativo sumario; se otorgó audiencia a la EA Limitada para que en el plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del traslado de cargos, se manifestara por escrito, para hacer valer su derecho de defensa, respecto a decisión de la Administración, otorgando con ello el debido proceso, no obstante, la empresa no atendió la audiencia conferida en los términos otorgados, sino qué únicamente presentó impugnación como ya se indicó, siendo importante tener en consideración que el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública (…)*

*En virtud de lo expuesto, se dio -el debido proceso, y se respetó la respuesta del recurrente, que por la forma presentó y así lo tituló, una acción recursiva al traslado de cargos notificado, sin embargo lo anterior; se valoraron y contestaron en el oficio de respuesta, todos los puntos citados objeto de su recurso, y así se citó en el oficio de conclusiones del procedimiento, por lo que es claro que no se dejaron por fuera elementos importantes o se omitieran argumentos en las conclusiones del procedimiento.*

*Para dejar claro desde ya, uno de los puntos que solicita la acción recursiva con vehemencia, se debe señalar de inmediato, que según consta en la* ***certificación CTP-DT-DAC-cons-0098-2023 del Departamento de Administración de Concesiones y Permisos, de fecha 07 de febrero del 2023****, la empresa denominada “EA Limitada”, cédula jurídica 3102008816,* ***posee una condición legal de “PERMISIONARIO” de la ruta No 0000****, descrita como 000 -000 - 000 - 000 - 000 - 000 – 000. En virtud de lo anterior; no hay más debate sobre este tema así lo dejó claramente expuesto el Órgano Director en sus argumentaciones, por lo que no encuentra en este caso ningún vicio grave que presuma un inadecuado procedimiento; ya que el Procedimiento Administrativo Sumario fue bien aplicado, según correspondía, y ante ello no le puede afectar la nulidad solicitada por medio del Incidente de nulidad y el mismo debe ser rechazado por improcedente en todos los aspectos señalados, por cuanto el debido proceso y derecho de defensa se otorgó a la empresa recurrente.*

*En dicha constancia, se indicó que a la EA Limitada se le renovó el PERMISO de operación de la ruta No. 0000, mediante el artículo 8.2 de la sesión ordinaria 10-2022 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, celebrada el día 08 de febrero de 2022 (…)”*

*Por su parte, se trascribe para mayor claridad y abundancia sobre el tema lo dispuesto por la Procuraduría General de la República, que señaló en el Dictamen C-103-2015, del 6 de mayo del 2015, respecto a la renovación de los contratos de concesión y los permisos de operación lo siguiente:*

*En razón de todo lo antes expuesto, queda claro que la renovación de una concesión de la ruta regular de buses, va a depender de un contrato, el cual queda sujeto al refrendo de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos para el período 2014-2021, sin lo cual no surte efecto alguno, siendo importante señalar, que la EA Limitada no cuenta con contrato refrendado que lo acredite como concesionario de la ruta No. 0000, y lo único que aporta como prueba, es copia del artículo 3.1.46 de sesión ordinaria 69-2021, mediante cual se aprobó el plan de Evaluación de la capacidad Empresarial, para el período 2021-2028, no obstante, esto no acredita en lo absoluto que sean concesionarios, como erróneamente lo señaló la empresa recurrente reiteradamente.*

*Por lo tanto, ha quedado claramente demostrado, por el* ***Departamento de Administración de Concesiones y Permisos, según constancia del 07 de febrero del 2023, CTP-DT-DAC-cons-0098-2023****, que la empresa denominada “EA Limitada”, cédula jurídica 3102008816,* ***posee una condición legal de “PERMISIONARIO” de la ruta No 0000, y no una concesión como erróneamente lo señala****, siendo estas dos figuras de distinta naturaleza, la concesión es un derecho de explotación de servicio, que se otorga mediante licitación pública, por lo que el concesionario ostenta un derecho subjetivo consolidado, por su parte, el permiso es transitorio y precario, puede ser revocado, modificado o restringido sin ninguna responsabilidad para la Administración por razones calificadas siempre y cuando no sea de manera intempestiva, según lo ha establecido en los artículo 153 y 154 de la Ley General de la Administración Pública, y por ello no se debe aplicar un procedimiento ordinario, señalado en el artículo 308 siguientes y concordantes, como lo pretende la parte recurrente como se explicó ya a la empresa en su anterior Recurso, donde solicitó lo mismo, lo cual está absolutamente claro para este caso.*

*No se omite indicar que, en aspectos como el que nos ocupa, por su parte, la Jurisprudencia de la Sala Constitucional es clara en indicar que el título otorgado en condición de precario, no genera para el administrado ninguna clase de Derecho Subjetivo, con lo cual no se hace necesario sobre llevar un Procedimiento Administrativo Ordinario, de conformidad con el artículo 308 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.*

*(…)*

*Queda demostrado en el informe final del procedimiento administrativo sumario, que no ha existido violación alguna al debido proceso ni al derecho de defensa, ya que se le brindó la respectiva audiencia por 15 días hábiles a la EA Limitada, para que se manifestara al respecto, no obstante, la misma interpuso un recurso de revocatoria y nulidad del traslado de cargos, los cuales son atinentes a un procedimiento ordinario, lo cual no es aplicable al presente asunto por la condición de permisionario de la empresa, sin embargo el Órgano Director, valoró y se refirió a los puntos señalados en la acción de impugnación, y ninguno de los argumentos presentados hizo variar en nada las conclusiones debidamente motivadas del procedimiento administrativo.*

*Por otra parte, en lo que respecta a la nuevamente citada resolución TAT-3755 del Tribunal Administrativo de Transporte, es menester indicar que la misma no fue citada por el Órgano Director para formar parte del procedimiento administrativo sumario, ni se refirió a lo ahí señalado, ni estaba la misma en discusión, por lo tanto al respecto; se cita lo que ya señaló sobre ese tema, el oficio CTP-AJ-OF-0427-2023 del 11 de abril del 2023, que respondió al recurso antes presentado por la EA Limitada, en tal oficio al respecto se indicó: “es importante señalar que la misma carece de interés actual, debido o que los estudios técnicos que señala la parte recurrente se debían de volver a realizar, es un tema que ya fue resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo, donde se validaron los estudios técnicos realizados se dio por archivado el asunto de ese estudio, concretamente, hacemos referencia a la resolución 34-2014 de las quince horas con cincuenta y seis minutos del treinta y uno de enero del dos mil catorce del Tribunal Contencioso Administrativo, que en su momento dispuso literalmente que “... en lo que interesa, se levanta la caducidad de la concesión de la línea 000 con respecto a la EA Limitada, a efecto de que ésta pueda continuar operando la línea antes dicha hasta tanto la Administración no presente otra persona que pueda desarrollar este servicio cumpliendo a cabalidad los procedimientos legales establecidos o hasta la existencia de alguna otra falta por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa…”. (El subrayado no es del original), fue dejada sin efecto, desde la emisión de la resolución 94-2015-VI de las diez horas con veinte minutos del doce de junio del dos mil quince (…)*

*Por otra parte, es importante señalar que también se contestó en el oficio -recién citado- CTP-AJ-OF-0427-2023 del 11 de abril del 2023, acerca de que se debe aplicar una sanción menor “amonestación escrita” y no una cancelación, de conformidad con el Decreto Ejecutivo No. 15261-MOPT “Reglamento sobre Infracciones y sanciones menores Transporte Público”, pues no lleva razón la parte recurrente al señalar, que en el caso que se demuestre que hay alguna falta, ello por cuanto, en lo que respecta a las sanciones de cancelación, se debe aplicar la Ley por ser norma superior.*

*Al respecto, es necesario nuevamente hacer mención a lo estipulado en el artículo 6 de la Ley General de Administración Pública (LGAP) (…)*

*Así las cosas, en aplicación del artículo 6 de la LGAP, respecto a la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico se debe aplicar la sanción establecida en la Ley 3503, por encima de las sanciones estipuladas en un Reglamento, por lo tanto, no podría aplicarse una sanción alterna como pretende la empresa recurrente y en ese sentido, se debe respetar el principio de legalidad, y hacerse cumplir las disposiciones establecidas por ley, en este caso, las faltas que son graves, y han sido incluso admitidas mediante el escrito que nos ocupa, al señalar que han tenido que usar unidades NO AUTORIZADAS para brindar el servicio, ello en detrimento del interés público, continuidad del servicio y seguridad de los usuarios, ya que se tratan de unidades que no pueden ser fiscalizadas por el CTP, al no estar dentro de la flora (sic) autorizada y se debe indicar acá que todo ello nunca fue objetado por la parte recurrente, y al incumplir con sus obligaciones, no puede ordenarse otra disposición, que no sea mantener la cancelación que dispuso el artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de la Junta Directiva de este Consejo, celebrada el día 29 de marzo del 2023 y ante lo señalado, rechazar el recurso de revocatoria presentado, pues, en nada cambia el incumplimiento investigado y demostrado mediante el procedimiento administrativo sumario.*

*Ahora bien, es menester señalar acá; como ya lo hiciera el Órgano Director del procedimiento administrativo sumario llevado a cabo, que aunque la parte recurrente pretende hacer ver que las faltas cometidas son producto de la implementación deun incorrecto sistema operativo, lo cierto es, que ese tema y (sic) ha sido aclarado líneas arriba y no se ha aportado prueba en contrarios a las resoluciones citadas, por lo que la empresa conocía que debía de brindar el servicio de la ruta No. 0000 únicamente con las unidades autorizadas, - cómo lo indica la Ley - de lo contrario incurre claramente en una falta grave a sus obligaciones, siendo, de suma importancia recalcar el hecho que fue la EA Limitada, quien gestionó las prevenciones de incumplimiento de flota, la actualización de la flota autorizada, que como se indicó en la constancia CTP-DT-DAC-CONS-0542-2022, de fecha 14 de octubre del 2022, suscrita por los funcionarios Diana Aguilar Romero y Pablo Rosales Apu (sic); del Departamento de Concesiones y Permisos, se le autorizó una modificación de flota según consta en el oficio No. CTP-DT-DAC-INF-0295-2022, de fecha 06 de octubre del 2022, y con ello se actualizó su flota a 8 unidades, las cuales contaban con la totalidad de requisitos legales y técnicos para brindar el servicio de la ruta No. 0000, por lo que no sería lógico, que quiera justificarse el uso de unidades no autorizadas y querer que lo anterior no sea tomado como un incumplimiento a su obligación, cuando es claro que conocía el proceso en cuanto al uso adecuado de las unidades, ya que hace pocos meses había solicitado la actualización de la flota para brindar el servicio en la ruta No. 0000.*

*Lo anterior fue investigado en el procedimiento administrativo sumario del Expediente No. B-14-2023, en el mismo se indicó:*

*“Que en el artículo 3.2 de la sesión ordinaria 60-2022 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, considerando primero la Ingeniera Aura María Álvarez Orozco, realizó exposición del estudio de campo realizado los días 15 y 16 de diciembre del 2022 a la EA Limitada, operadora de la ruta No. 0000, donde se indica que se prestó el servicio con unidades no autorizadas, informe técnico que se detalla mediante el oficio CTP-DT-OF-0077-2023 de la Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público, que señala lo siguiente:*

*“Que tal como consta en el considerando primero del artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 60-2022, celebrada el 16 de diciembre del 2022, esta Dirección hizo exposición de la situación de operación de la EA Limitada de los días 15 y 16 de diciembre del 2022, ante solicitud del mismo Órgano Colegiado. Fundamentación que consta en el considerando de dicho acuerdo.*

*Que según se desprende del considerando primero, los días de estudio fueron el 15 y 16 de diciembre del 2022 (…)*

*Talcomo lo indica el considerando primero de dicho acuerdo, “el día uno se determina que la EA Limitada en la 0000 utiliza cuatro unidades, de las cuáles dos no están inscritas; son modelo 2008, que es la placa 0B 0000 y 2084, y dos de las otras sí están autorizadas, que son la placa 0B 0000 y la 3113.*

*En el día dos se determina que de cinco unidades que se ven operando en el campo, tres unidades no están autorizadas, las tres son modelo 2008, la placa 0B 0000 y 2084 repiten del día uno y día dos, y el día de hoy se determina la placa 0B 0000 también está operando en campo, además dos de esas unidades están autorizadas que son la 0B 0000 y la 0B 0000. Las unidades placa 0B 0000 0B 0000, 1948 y 1932 que fueron observadas, formaron parte de la flota de la EA, son modelo 2008, pero actualmente están desinscritas”.*

*…*

*En dicho informe se corrobora que la EA Limitada; el día 15 de diciembre del 2022, utilizó cuatro unidades en la prestación del servicio de la ruta No. 0000, de las cuales dos no están autorizadas, siendo estas las unidades placa 0B 0000 y 0B 0000. El día 16 de diciembre del 2022, se corrobora que la EA Limitada; utilizó cinco unidades en la prestación del servicio de la ruta No. 0000, de las cuales tres no están autorizadas, siendo estas las unidades placa 0B 0000, 0B 0000 y 0B 0000 lo anterioren violación de lo establecido en los artículos 13 y 16 de la Ley No. 3503 y artículo 25 de la Ley No. 7600.*

*En razón de lo anterior, este órgano director tiene por demostrada la falta cometida por la EA Limitada en la prestación del servicio de la ruta No. 0000, al brindar el servicio con unidades que no están autorizadas por parte del Consejo de Transporte Público, ello en contra del interés público y la debida prestación del servicio, en una clara afectación a los usuarios...”*

*Demostrado lo anterior, el Órgano Director emitió su oficio de Recomendación final, debidamente motivado, y la Junta Directiva de este Consejo, acordó el artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2013 celebrada el día 29 de marzo del 2023, el cual según todo lo expuesto en este informe de respuesta al escrito de impugnación, debe mantenerse, por no presentarse prueba en contrario y ante ello proceder a rechazar el recurso de revocatoria y el incidente de nulidad y mantener la cancelación ordenada mediante el Acuerdo recién citado.*

*Por otra parte, sobre el informe CTP-AJ-OF-0314-2023, de la Dirección de Asuntos Jurídicos, forma parte integral del artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023, ya que sirve de fundamentación de dicho acuerdo.*

*Dicho lo anterior, es importante tener claro cuáles actos administrativos son susceptibles de ser impugnables, para lo cual se debe hace referencia primero a lo que se debe entender como administración activa y las funciones de los órganos consultivos y contralores.*

*La administración activa, debe entenderse como aquella que está formada por órganos que tienen capacidad de decidir y ejecutar, además su funcionamiento es permanente, y sus decisiones constituyen típicos actos administrativos. La administración activa ejerce su potestad de decisión cuando determina la voluntad de la Administración a través de actos administrativos. Y es ejecutiva al realizar o llevar a la práctica esa voluntad.*

*Por su parte los órganos consultivos, tienen como función brindar asesoría a los órganos activos; facilitándoles los elementos de juicio qué sirvan de base para la correcta formación de la voluntad del órgano que ha sido llamado a actuar, es decir, realizan una actividad preparatoria de la manifestación activa de la Administración.*

*Finalmente, los órganos contralores verifican la legitimidad, incluso la oportunidad y conveniencia de los actos administrativos, aseguran que los órganos activos actúen, con sujeción a las leyes.*

*De lo expuesto se concluye entonces que, los órganos consultivos ayudan a la preparación de una decisión de la administración activa, pero no expresan su voluntad, de manera que los dictámenes o informes, no ponen fin al procedimiento administrativo como manifestación final de la acción administrativa. El órgano decisor puede apartarse del dictamen, aunque deben fundamentar tal acción, y sí el órgano es Colegiado, la resolución debe ser obtenida por una mayoría. (…)*

*Como en la generalidad de los casos -según explicamos-, los actos consultivos o informes son meramente preparatorios de la voluntad administrativa, y por ende, no constituyen un acto administrativo en sentido estricto, en tanto no producen un efecto jurídico propio, directo e inmediato, sino que posiblemente tendrán un efecto jurídico a través del acto administrativo que se dicte posteriormente con base en ellos, en principio, no son impugnables directamente por recursos administrativos ni judiciales, aunque adolezcan de algún vicio. Pero nada obsta que se puedan impugnar conjuntamente con el “acto administrativo que se fundamentó en aquél (artículo 163.2 de la citada Ley General)”*

*En este caso concreto entonces, se tendría que el informe CTP-AJ-OF-0314-2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos, no constituye un acto susceptible de ser recurrido, ya que no son más que recomendaciones a la Junta Directiva, siendo que no se trata de pronunciamientos definitivos de la voluntad de la Administración, por lo que no resulta recurrible, ello también, al amparo del artículo 11 de la ley 7969, por cuanto los actos administrativos impugnables son los dictados por la Junta Directiva de este Consejo, y no los emitidos por sus órganos asesores, de tal manera que solamente los actos administrativos adoptados por la Junta Directiva son objeto de impugnación y no en forma separada el acuerdo e informe que sirvió de fundamento.*

**

*Así las cosas, el acto administrativo aquí impugnado fue adoptado conforme a las potestades del Consejo de Transporte Público, por cuanto el Transporte Remunerado de Personas, es un servicio público, regulado, controlado y vigilado por el Estado, el cuál mediante la figura de la concesión o del permiso en casos especiales, autoriza a los particulares, la prestación de dicha actividad, de manera que esos particulares se encuentran sujetos a lo que disponga o les autorice la Administración, en el caso particular el Consejo de Transporte Público, en el marco de su competencia.*

*El artículo 2 de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, Ley No. 3503, establece que es competencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes lo relativo al Tránsito y Transporte automotor de personas en el país, siendo importante destacar que de conformidad con la Ley No. 7969, debe entenderse que dicha potestad está conferida al Consejo de Transporte Público.*

*(…)*

*Con la promulgación de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, Ley No. 7969, le corresponde al Consejo de Transporte Público, el otorgamiento y la administración de: las concesiones, así como la regulación de los permisos de operación que otorgue, velar por la calidad de los servicios requeridos, además de conocer, tramitar y resolver de oficio o a instancia de parte, las denuncias referentes a los comportamientos activos y omisos que violen las normas de la legislación del transporte público, o amenacen con violarlas; en general, todo lo relativo a la organización del servicio de transporte remunerado de personas por autobús, siendo entonces que la competencia de dicho Consejo; conlleva el control, vigilancia; regulación y sanción de la actividad cedida, con el objeto de garantizar los intereses del público en general, y la satisfacción del interés común.*

*(…)*

***TERCERO: Incidente de Suspensión:***

*Finalmente, en lo que respecta a la solicitud de suspensión de las actuaciones tomadas por el Acuerdo impugnado (…) el mismo resulta improcedente de conformidad con lo establecido en el artículo 148 de la Ley General de la Administración Pública (…)*

*En el presente asunto, el recurrente no logra acreditar con hechos reales, y argumentos de recibo, cuáles son los daños graves que le causa la Administración con su actuación -que se ha demostrado como indebida-, por lo que al no existir prueba que log acredite no procede acoger el incidente de suspensión. (Léanse los folios del 04 al 16 del expediente administrativo TAT-062-23)*

En razón al anterior informe, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público acuerda lo siguiente:

*“(…)* ***POR TANTO, SE ACUERDA:***

1. *Aprobar todas las recomendaciones contenidas en el oficio CTP-AJ-OF-00881-2023, el cual forma parte integral de este acuerdo.*
2. *Rechazar los incidentes de nulidad absoluta y suspensión por improcedentes, interpuestos por los apoderados generalísimos de la empresa denominada EA LIMITADA contra el acuerdo 7.18 de la sesión ordinaria 13-2023.*
3. *Rechazar el recurso de revocatoria por improcedente, interpuesto por los apoderados generalísimos de la empresa denominada EA LIMITADA contra el acuerdo 7.18 de la sesión ordinaria 13-2023 de la Junta Directiva de este Consejo.*
4. *Elevar el recurso de apelación en subsidio al Tribunal Administrativo de Transporte.*
5. *Notifíquese: EA Limitada al correo 000@email.com y al fax 0000-0000 (ADJUNTAR COPIA DEL OFICIO CTP-AJ-OF-00881-2023) (…)”* (Léase el folio 02 del expediente administrativo TAT-062-23)

El acuerdo fue notificado el **20 de julio de 2023** al correo electrónico 000@email.com. (Léase el folio 03 del expediente administrativo TAT-062-23)

**CUARTO. -** El Tribunal Administrativo de Transporte emite la Prevención No. 1 de las 13:40 horas del 03 de agosto de 2023, mediante la cual previene al Director Ejecutivo del Consejo de Transporte Público, para que remita lo siguiente:

*“(…)*

1. *Informe a la fecha, el estado del procedimiento para nombrar nuevo operador de la Ruta No. 0000, mientras se realiza el proceso de licitación correspondiente, conforme a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 34992-MOPT: “Reglamento para el otorgamiento de permisos de operación en el servicio regular de transporte remunerado de personas en vehículos automotores colectivos”, ordenado en el* ***acuerdo 3, del******Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo del 2023****.*
2. *En caso de haberse nombrado un nuevo operador, certificar el lugar y medios señalados para recibir notificaciones del nuevo operador, así como copia certificada de la personería jurídica aportada por el nuevo operador dentro del procedimiento seguido al amparo Decreto No. 34992-MOPT, si se trata de una persona jurídica.* ***Notifíquese****. (…)”*(Léanse los folios del 80 al 83 del expediente administrativo TAT-062-23)

**QUINTO. -** El **07 de agosto de 2023**, vía correo electrónico, la Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público, mediante oficio No.  **CTP-DT-OF-0475-2023**, contesta la Prevención No.1 del 03 de agosto de 2023, e informa lo siguiente: *“…/… me permito indicar que el informe técnico fue remitido para conocimiento de la Junta Directiva mediante oficio CTP-DT-DIC-INF-0439-2023…/…”* (Léase el folio 84 del expediente administrativo TAT-062-23)

En virtud de lo anterior, el Tribunal Administrativo de Transporte, emite la Prevención No.2 de las 09:00 horas del 10 de agosto de 2023, mediante la cual se reitera, al Director Ejecutivo del Consejo de Transporte Público, lo solicitado en la Prevención No. 1 de las 13:40 horas del 03 de agosto de 2023. (Léanse los folios del 89 al 94 del expediente administrativo TAT-062-23)

**SEXTO. -** El Consejo de Transporte Público, el **17 de agosto de 2023**, mediante oficio No. **CTP-DT-OF-0510-2023 del 17 de agosto de 2023**, remite la certificación **SDA/CTP-23-08-00045** de las 11:20 horas del 10 de agosto de 2023, referente al Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 31-2023, sobre el análisis de las propuestas recibidas para la eventual operación de la Ruta No. 0000. Remite la certificación No. **SDA/CTP-23-08-00060** de las 11:20 horas del 16 de agosto de 2023, referente al medio de notificación de la empresa TIG S.A.; la certificación **SDA/CTP-23-08-00061** de las 11:20 horas del 16 de agosto de 2023 referente a la certificación digital del Registro Público RNDIGITAL 910401-2023 de la personería de la empresa TIG S.A.; la **SDA/CTP-23-08-00062** de las 11:20 horas del 16 de agosto de 2023, referente a la personería de la empresa TIG S.A. (Léanse los folios del 95 al 125 del expediente administrativo TAT-062-23)

**SÉTIMO. -** El Tribunal Administrativo de Transporte, emite la **Prevención No. 3 de las 10:00 horas del 21 de agosto de 2023**, en la que otorga audiencia escrita por diez días hábiles a la empresa TIG S.A., para que si lo considera oportuno se manifieste sobre el Recurso de Apelación y la medida cautelar, aportándose una copia simple en el acto de notificación, y dejando a su disposición el expediente administrativo físico y digital número TAT-062-23. (Léanse los folios del 126 al 133 del expediente administrativo TAT-062-23)

**OCTAVO. -** El Tribunal Administrativo de Transporte, emite la **Prevención No. 4 de las 12:15 horas del 29 de agosto de 2023**, en la que se solicitó a la Dirección de Asuntos Jurídicos lo siguiente:

*“(…)*

1. *Copia íntegra debidamente* ***certificada del expediente administrativo B-14-2023****.*
2. ***Aclarar la fecha de emisión*** *del oficio No.* ***CTP-AJ-OF-0314-2023****, emitido por esa Dirección de Asuntos Jurídicos, toda vez que se indica como fecha el* ***18 de abril de 2023****, pero se conoció en la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en el* ***Artículo******7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023****.*
3. *Informar y documentar si a la fecha comunicación de la presente prevención, el Consejo de Transporte Público ha sido notificado de alguna resolución judicial que suspenda el* ***Artículo******7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023****, o de acuerdos subsecuentes conexos al artículo de cita.* ***Notifíquese****. (…)”* (Léanse los folios del 188 al 195 del expediente administrativo TAT-062-23)

**NOVENO. -** El **31 de agosto de 2023**, EA Limitada, presenta ante el Tribunal Administrativo de Transporte, escrito de Apelación en subsidio e incidentes previos de nulidad absoluta en contra del Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023 y el oficio CTP-AJ-OF-0314-2023, al tenor del artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública, al considerar que existe rechazo por silencio de la administración.

En dicho escrito reitera los argumentos y pruebas presentados el 24 de abril de 2023, y amplía el recurso, en lo que interesa al caso, en los siguientes términos:

* 1. Refiere la empresa que, a la fecha el Consejo de Transporte Público no ha querido resolver el recurso incoado contra el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023, y siguió con el proceso de designación de un nuevo operador, transcurriendo cuatro meses desde que se interpuso el recurso contra el acto que les canceló el permiso de operación y lo único que avanza es la designación de operador.
	2. Indica la empresa recurrente que, en desesperación por el accionar del Consejo de Transporte Público recurrieron al Tribunal Administrativo de Transporte solicitando la adopción de una medida cautelar de suspensión del acto y proceso para sacarlos de operación desde el **06 de junio del 2023**, sin embargo más de dos meses de presentada, el TAT les rechaza la medida porque el Consejo de Transporte Público aún no ha resuelto ni enviado a conocimiento del Tribunal el recurso presentado y por ende se declaran incompetentes, en notificación recibida el 16 de agosto de 2023, dando tiempo al Consejo de Transporte Público para que adjudicara y ordenara su salida.
	3. Alega que el tratamiento dado a otros operadores que también han incurrido en faltas iguales ha sido total y absolutamente distinto, enunciando dichos casos.
	4. Por medio del Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 31-2023 del 04 de agosto de 2023, y con base en el oficio CTP-DT-DIC-INF-0439-2023, le otorga el permiso de operación a la empresa TIG S.A.
	5. Refiere diversos alegatos en los que indica la existencia de incumplimiento de requisitos de la oferente TIG S.A., empresa a la que le fuera otorgada la operación de la Ruta No. 0000.
	6. Alega que mediante el artículo 8.2 de la Sesión Ordinaria No. 34-2023 del 23 de agosto de 2023, la Junta Directiva ordena a la recurrente la salida de operación para el 30 de agosto de 2023. De tal forma que lo que acusa es una mora sistemática por parte de los órganos colegiados que rigen la materia de transportes, lo que permitió que sin haberse resuelto los recursos, incidentes y medidas presentados hace más de 4 meses, la Junta Directiva adjudicara a don Oscar Alfaro y su empresa, la ruta que han operado por más de 65 años ininterrumpidamente, generando con ello un gravísimo riesgo y eventual daño a su representada.
	7. Peticiona se ordene al Consejo de Transporte Público el reenvío del expediente originario correspondiente al recurso de revocatoria incoado por la aquí recurrente, y que mientras se resuelve por el fondo solicita que de manera cautelar se mantenga a EA Limitada, prestando el servicio y se ordene a la Dirección Técnica que otorgue los permisos de refuerzo para las tres unidades adicionales que requiere para prestar el servicio acorde con el esquema operativo.
	8. Aporta como prueba testimonial a los representantes RAH y GAC, para referirse a los ajustes que se debió hacer al esquema operativo, en razón de la modificación irregular del esquema operativo por parte del Consejo de Transporte Público y del impacto que dicho esquema ha tenido a nivel empresarial.
	9. Fundamenta sus acciones en las siguientes citas legales: **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, artículos del 18 al 21; **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, artículos 25 y 21; **Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación,** artículo 5 inciso c), **Constitución Política** artículos 9, 11, 27, 39, 41 y 42; **Código Procesal Contencioso Administrativo** artículos 1, 2, 10, 12, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 44, 155, 156, 157, 158, 159 y 160; **Ley General de la Administración Pública** artículos 9, 11, 13, 15, 16, 17 en concordancia con el 160 y 216 inciso i), 128, 130 párrafo segundo, 131.2, 132, 142, 143, 144, 173, 190, 239 a 247, 308, 309, 311 a 313, del 334 al 336, 342, 343, 344 párrafo primero, 345, 348, 349, 351, 352, 353 y 358. **Ley No.7969** artículos 5, 6, 7, 11 y 19; **Ley No.8220**, artículos 1, 4 y 10; **Decreto No. DE-15261-MOPT**, artículo 4; y **Ley No.7593**; artículo 38) inciso f). (Léanse los folios del 196 al 291 del expediente administrativo TAT-062-23)

**DÉCIMO. -** El **01 de setiembre de 2023**, la empresa TIG S.A., se apersona a contestar la audiencia conferida por el Tribunal Administrativo de Transporte, en su calidad de permisionaria de la Ruta No. 0000, descrita como **000 – 000 – 000 – 000 – 000 – 000 – 000 000**,y manifiesta en resumen lo siguiente:

1. Su legitimación deriva de artículo 3.2 de la Sesión del 04 de agosto del 2023, en la que la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, adjudicó el permiso de operación a la empresa TIG S.A., para operar formalmente el servicio de transporte remunerado de personas por autobús en la ruta 0000, acto que deviene de proceso concursal impulsado por el Consejo de Transporte Público, a la luz del Decreto Ejecutivo No. 34992- MOPT, para sustituir el operador en la ruta señalada ante incumplimientos demostrados en la prestación del servicio.
2. Refiere que el acto administrativo mencionado, es declarativo de derechos en su favor motivo por el cual, tiene un interés legítimo en las resultas de este asunto, así lo dispone expresamente el artículo 275 de la Ley General de la Administración Pública No. 6277; por lo que está plenamente legitimada para actuar en éste y en cualquier otro proceso que se ventile que pueda afectar los derechos subjetivos ya adquiridos.
3. Alega que no es cierto que EA Limitada, sea concesionaria en la prestación del servicio que corresponde a la ruta 0000, pues si bien obtuvo en el año 2014, una renovación de la concesión por parte del Consejo de Transporte Público, lo cierto es que no formalizó el contrato de concesión con la administración, ni tampoco refrendó dicho contrato de concesión ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, y por tanto perdió la concesión del servicio de transporte en esta ruta quedando con un simple permiso en precario.
4. Refiere que la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, inicia un proceso sumario, para dilucidar el caso Alfaro y llegar a determinar la verdad real de los hechos, que se refieren a sendas denuncias planteadas por usuarios, organizaciones comunales del cantón de 000, en el sentido del pésimo servicio que estaban experimentando en la prestación del servicio de la ruta 0000 por parte de la compañía Alfaro Limitada., en donde el punto de inflexión y detonante en cierta medida lo constituyó el accidente acaecido en el sector de Cambronero, en el cual un autobús de dicha empresa sin permiso de circulación o funcionamiento, estando desinscrito de la ruta, fue arrastrado a un precipicio con el lamentable saldo de 8 muertos y más de una veintena de heridos, sin pólizas ni revisiones técnicas, familias que al día de hoy no han encontrado reparo.
5. Reitera que el proceso sumario, deviene precisamente, de la condición legal que ostentaba EA Limitada, como simple permisionaria y no como concesionaria, como pretende hacer creer a los honorables jueces, intentando inducirlos indebidamente al error, de tal forma que a partir del inicio del mismo procedimiento administrativo sumario, se pone en conocimiento de la empresa recurrente los elementos y causales que lo motivaron, cumpliendo la administración con los requisitos legales para tal efecto.
6. Indica que, dada la gravedad de los hallazgos determinados por el Departamento de Inspección y Control, y ante la urgencia manifiesta y el peligro existente para los usuarios, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, a través de un proceso administrativo sumario y respetando las garantías del debido proceso, procede a cancelar el permiso que ostentaba en la ruta 0000, y decreta el inicio de un proceso de recepción de ofertas con base en los alcances del Decreto Ejecutivo No. 34992-MOPT, invitando a los concesionarios de la zona para determinar la viabilidad de poder asumir la prestación de dicho servicio público, en aras de garantizar el interés público, y son invitadas las empresas; TIG S.A., y la empresa ACA S.A., concesionarias con el contrato de concesión firmado con el Consejo de Transporte Público y refrendado ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, ofertas formales que fueron sometidas a un riguroso análisis, resultando escogida la empresa TIG S.A., por reunir las mejores condiciones para satisfacer el interés público.
7. Alega que previamente al otorgamiento del permiso de operación sobre la Ruta 0000, el Consejo de Transporte Público, decretó la cancelación del permiso que ostentaba EA Limitada, ante la demostración fehaciente de graves incumplimientos, como es el caso de operar a nivel muy debajo de lo requerido, incumplir horarios y más grave aún, operar con unidades no autorizadas, además problemas en las unidades y morosidad ante la Caja Costarricense de Seguro Social.
8. Refiere la empresa TIG S.A., que estima como conducta temeraria el actuar de EA Limitada, pues ya no cuenta con capacidad para prestar este ni ningún otro servicio público de transporte pasajeros, afirmación que descansa en el hecho que la compañía en cuestión, renunció explícitamente al permiso de operación que ostentaba recientemente en la Ruta No. 000 000 - 000, lo que consta en el Artículo 6.1 de la Sesión Ordinaria 33-2023 de reciente data; obligando al Consejo de Transporte Público a conceder audiencia para nombrar un nuevo operador mediante el oficio CTP-DT-DIC-OF-0483, de 30 de agosto del 2023, en donde TIG S.A.; ha sido invitada.
9. En cuanto a la impugnación del artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023, por parte de EA Limitada, indica la empresa TIG S.A., que la Administración, de manera diligente y rigurosa, concedió el debido proceso a EA Limitada, otorgando en su momento audiencia previa y poniendo en su conocimiento, todas las causales que motivaron el inicio de un procedimiento sumario en su contra, tal y como corresponde en este caso, al no contar la empresa con una concesión debidamente refrendada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, ostentando únicamente un permiso simple y de naturaleza precaria.
10. Alega que no se privó a EA Limitada, de una defensa justa, dicha compañía accionó en los términos que consideró necesarios y oportunos, los argumentos en su favor, por lo tanto, se cumplió en toda su extensión, con el debido proceso tal y como lo estipula el ordenamiento jurídico.
11. Refiere que la demostración por parte de las autoridades de incumplimientos graves, específicamente, se señala la operación con autobuses no autorizados y además se establece una evidente morosidad con las obligaciones obrero patronales, ambos incumplimientos corresponden a causales graves, cuya sanción no es otra más, que la cancelación decretada por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, tal y como se consignó en el ordinal 1 del acuerdo impugnado.
12. Indica que es público y notorio, que desde hace muchos meses este servicio venía sufriendo un acelerado deterioro, tanto es así, que consta en los expedientes administrativos del Consejo de Transporte Público, la existencia de un cúmulo importante de denuncias formuladas por usuarios, organizaciones y víctimas del siniestro acaecido en el sector de Cambronero tal y como se indicó supra, el hecho de que se contemplen unidades no autorizadas en la prestación del servicio es un asunto muy delicado y de gravedad mayor, por cuanto los usuarios están expuestos, y en caso de accidente las empresas aseguradoras no asumen responsabilidad civil, afirmación que descansa en la gran cantidad de publicaciones mediáticas que así lo determinan.
13. Refiere que no se puede operar un servicio público bajo condiciones de morosidad con la seguridad social, lo que representaría un nefasto precedente, en tal sentido, ese Tribunal Administrativo de Transporte, anuló oportunamente, una serie de actos administrativos dictados por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, que renovó concesiones de empresas que se encontraban morosas con la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que dimensiona la gravedad de este incumplimiento no menor, como pretenden hacerlo ver algunas prestatarias.
14. En cuanto a la nulidad solicitada por la recurrente, alega la empresa TIG S.A., que, por principio general, cualquier acto dictado por la Administración debe ser ejecutado, y la excepción es la suspensión de sus efectos, ordenada por autoridad administrativa o judicial.
15. Refiere que los tres vicios de nulidad de los actos administrativos son violación de ley, desviación de Poder e incompetencia; y en el presente caso el acuerdo de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en el artículo 7.18 de la sesión ordinaria 13-2023 del 29 de marzo del 2023, es conforme con el ordenamiento jurídico, dado que fue dictado por el ente competente y cumple con lo que dispone la ley en cuanto a su “motivo, fin y contenido”, que son los elementos del acto administrativo, por lo cual el acto no presenta vicios que puedan corresponder a una Nulidad Absoluta y/o a una Nulidad Relativa, por lo que refiere que el régimen de nulidades dispuesto en los artículos 166 y 167 de la Ley General de la Administración Pública, establecen claramente, los presupuestos esenciales para decretar la nulidad del acto administrativo, y en el presente asunto, el acuerdo que la EA Limitada, pretende sea anulado, cuenta con todos los requisitos que exige la ley, y en consecuencia, es válido y eficaz lo que permite su ejecución.
16. Adicionalmente refiere que, en razón del principio de conservación de los actos administrativos, es posible convalidar el acto que haya sido dictado con nulidad relativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 168 de la Ley General de la Administración Pública, pues la Administración tiene el poder-deber de procurar el mantenimiento de sus actos, siempre que ello no implique una contravención grave al ordenamiento jurídico o a los derechos de terceros. No obstante, lo anterior, alega que el acuerdo impugnado no contiene vicio alguno, por lo que debe ser rechazada la pretensión del recurrente.
17. En cuanto a la solicitud de suspensión del acuerdo impugnado, refiere la empresa que, en tesis de principio, se supone que la Administración, representada por los diferentes entes y organismos públicos que la componen, buscará tutelar siempre los más altos intereses colectivos como bienestar social, seguridad, distribución equitativa de la riqueza, por lo que se le dota de los medios necesarios para ejecutar por sí misma y sin autorización judicial los actos administrativos válidos y eficaces. Esta facultad de la Administración no es irrestricta y de manera excepcional el ordenamiento permite la suspensión de la ejecución del acto, cuando la misma pueda causar daños o perjuicios graves de imposible o difícil reparación, concluyendo que a pesar de lo extenso de los alegatos contenidos en su escrito, no lleva razón la impugnante, al tratar de “amarrar” la actividad desplegada por la Administración, a acciones recursivas en curso; toda vez que, como ha quedado plenamente expuesto, el acto administrativo de cancelación del permiso que ostentaba EA Limitada, en la Ruta No. 0000 y, como consecuencia el nombramiento de un nuevo operador, son válidos y eficaces cada uno de éstos y como consecuencia ejecutables desde el momento de su adopción en lo que a sus alcances y contenido se refiere, y no habría que esperar siquiera, la resolución de gestiones de la recurrente.
18. En cuanto al presupuesto del fumus boni iures, alega la empresa TIG S.A., que EA Limitada, parte de un argumento falaz al indicar que es concesionaria de la Ruta No. 0000, dicha compañía si bien obtuvo, en el año 2014 una renovación de la concesión a través de un acto administrativo, el mismo no llegó a perfeccionarse a través de la firma del contrato y el respectivo refrendo ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, por lo que a través de los años ha sido una operadora en precario.
19. Sobre el peligro en la demora, no solamente es necesaria la invocación del daño grave (ya sea actual o potencial) derivado de la demora natural en la tramitación del proceso, sino que también debe ofrecerse la prueba útil, pertinente e idónea que le permita a la persona juzgadora establecer con un grado de probabilidad suficiente, la viabilidad que ese daño llegue a materializarse. No debe perderse de vista que la accionante justifica la eventualidad del daño grave, en las consecuencias económicas que experimentaría la empresa producto del retiro de la operación de la Ruta No. 0000, por lo que se echa de menos la demostración del daño que la decisión tomada por la Junta Directiva le está causando a EA Limitada, no existe ninguna prueba aportada por la compañía que demuestre el daño y que el mismo sea irreparable, así las cosas, no se cumple este presupuesto que también es esencial.
20. Sobre la bilateralidad del perjuicio, indica que se reconoce que procede la denegatoria de la medida cuando el perjuicio sufrido o susceptible de ser producido a la colectividad o terceros, sea superior al que podría experimentar el solicitante de la medida. Refiere que el análisis de este presupuesto invita a hacer el ejercicio práctico de poner en una balanza en un extremo el interés del particular y en el otro los intereses públicos. Del lado de la balanza del interés particular, indica que el mismo estaría relacionado con el derecho a la libre contratación, mientras que en los intereses de la colectividad representados en la prestación de un servicio público de transporte, la balanza se mueve a ambos lados, la ponderación termina por inclinar la balanza hacia o en favor de los intereses colectivos, aunado a lo expuesto, refiere que con el acogimiento de la medida cautelar no solamente se podrían comprometer los intereses públicos, sino que se estaría afectando directamente el interés de TIG S.A., a quien se le otorgó la prestación del servicio en la Ruta 0000. En esta ponderación es claro que, a EA Limitada, le fue cancelado su permiso de operación, por graves incumplimientos demostrados en el proceso sumario, que ponían en peligro la integridad de los miles de usuarios que se transportan entre 000 y 000, y lógicamente la calidad del servicio disminuyó notoriamente, elemento de peso en la decisión tomada por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público. En la otra parte de la balanza TIG S.A., inicia operaciones en los términos definidos por el Consejo de Transporte Público, con 08 autobuses totalmente nuevos, norma internacional EURO V, que suman una inversión cercana a los setecientos millones de colones, solo en flota vehicular, autobuses que indica ya fueron comprados y constituyen un patrimonio de la empresa dispuesto, para garantizar la satisfacción de los usuarios. Por lo que estima que el interés público y la continuidad del servicio está plenamente protegida, y no existe peligro para los usuarios de la Ruta No. 0000.
21. La empresa TIG S.A., indica que en vía jurisdiccional fue emitida medida cautelar provisionalísima a favor de EA Limitada., dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo, a las 21:09 horas del 27 de agosto de 2023, dentro del Expediente 23-004760-1027-CA, de la cual adjunta fotocopia.
22. Peticiona sea declarado sin lugar el recurso de apelación y el incidente de nulidad interpuesto por EA Limitada, en contra del Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo del 2023, que decreta la cancelación del permiso y de la orden de iniciar un procedimiento de invitación a oferentes para asumir la operación de la Ruta No. 0000. Igualmente, peticiona sea rechazada la medida cautelar suspensiva de efectos del Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo del 2023. (Léanse los folios del 292 al 307 del expediente administrativo TAT-062-23)

**DÉCIMO PRIMERO. -** El **04 de setiembre de 2023**, se recibe en el Tribunal Administrativo de Transporte, oficio No. CTP-AJ-OF-01204-2023 emitido por la Dirección de Asuntos Jurídicos del Consejo de Transporte Público, en esa misma fecha, mediante el cual remite la certificación del expediente administrativo No. B-14-2023 seguido contra EA Limitada, emitida por la Secretaría de Actas del Consejo de Transporte Público No. SDA/CTP-23-08-00100 de las 11:20 horas del 31 de agosto de 2023; y a su vez presenta el siguiente informe:

*“…/… B) Se aclara que la fecha del oficio CTP-AJ-OF-314-2023 consignada como 14 de abril de 2023 es un error material, por cuanto debió ser la fecha correcta el 14 de marzo del 2023, lo anterior por cuanto, fue remitido a la Secretaria de Actas de este Consejo en fecha 15 de marzo del 2023, fecha que consta en el recibido que posee la Dirección de Asuntos Jurídicos de dicho informe, asimismo, se incluyó en el archivo digital de oficios de Jurídicos en fecha 16 de marzo de 2023 y el informe fue conocido por la Junta Directiva de este Consejo en fecha 29 de marzo del 2023, lo que evidencia el error material cometido en la fecha indicada en el oficio, resultando materialmente imposible su emisión en fecha 14 de abril del 2023.*

*C) Que contra el artículo 7.18 de la sesión ordinaria 13-2013 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, la EA Limitada, interpuso Medida Cautelar ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, expediente judicial No. 23-002242-1027-CA, la cual fue DECLARADA SIN LUGAR, mediante resolución No. 231-2023 de las 16:30 horas del 09 de mayo del 2023, la cual ya había sido remitida a ese Tribunal mediante el oficio CTP-AJ-OF-0579-2023.*

*Se adjunta Como prueba, copia del oficio CTP-AJ-OF-314-2023, con el recibido de la Secretaría de Actas de fecha 15 de marzo del 2023, así como detalle del control de oficios 2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos…/…”* (Léanse los folios del 308 al 351 del expediente administrativo TAT-062-23)

**DÉCIMO SEGUNDO. -** En los procedimientos seguidos se han observado los términos, y prescripciones legales.

**Redacta la Jueza Villegas Herrera.**

**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 la normativa contenida 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. **ADMISIBILIDAD DEL RECURSO. En cuanto a la Legitimación:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley No. 7969 “Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi”, se tiene que **EA LIMITADA**, en el **Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023**, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, se le cancela el permiso de operación sobre la **Ruta No. 0000**, por lo que cuenta con legitimación para recurrir este acto. **En cuanto al plazo:** El acto administrativo que canceló el permiso de servicio de transporte público remunerado de personas modalidad autobús, de **EA LIMITADA**, fue notificado, el **19 de abril de 2023** vía correo electrónico -léase el folio 47 del expediente administrativo TAT-062-23- y sus acciones recursivas fueron presentadas el **24 de abril** **de 2023**, por lo que el recurso incoado fue presentado dentro del plazo legal previsto para dicho efecto.
3. **HECHOS PROBADOS:** De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos por cuanto así han sido acreditados:
	1. **Condición Jurídica de la recurrente:** La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en el Artículo 8.2 de la Sesión Ordinaria 10-2022 del 08 de febrero de 2022, acordó mantener la operación del servicio público mediante la figura del permiso a EA Limitada, lo cual fue corroborado mediante el oficio CTP-SDA-OF-0070-2023 del 12 de mayo de 2023 emitido por la Secretaría de Actas de dicho Consejo; así como en el informe No. CTP-AJ-OF-0881-2023 de 14 de abril (sic) de 2023, que sirvió de sustento para la resolución del recurso de revocatoria en el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 28-2023 del 12 de julio de 2023. (Léanse los folios 07, 138 y del 150 al 152 del expediente administrativo TAT-062-23)
	2. **Otros hechos relevantes que se tienen por demostrados para el presente caso:** El 18 de noviembre de 2022, el Ing. Pablo Rosales Apú, Jefe del Departamento de Administración de Concesiones de la Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público, informa en oficio No. CTP-DT-DAC-OF-01669-2023, que las unidades inscritas en la flota óptima de la Ruta No. 0000 operada por EA Limitada, se encuentran al día con los derechos de circulación, revisión técnica integral, pólizas de seguros, canon del Consejo de Transporte Público y consulta de la Caja Costarricense de Seguro Social al momento de la disminución de la flota. (Léase el folio 67 vuelto del expediente administrativo TAT-062-23)
	3. El 15 de diciembre de 2022, en el estudio de punto fijo, realizado en la parada del Hospital México, los funcionarios del Consejo de Transporte Público, los señores Jimmy Rodríguez y Bryan Jiménez, registran que EA Limitada, utiliza en el sentido 1-2, los autobuses placa 0B 0000 a las 07:54 a.m., y placa 0B 0000 a las 10:12 a.m.; en el sentido 2-1, los autobuses placa 0B 0000 a las 08:50 a.m., y placa 0B 0000 a las 09:45 a.m. Las unidades placa 0B 0000 y 0B 0000 no se encuentran autorizadas para operar en la Ruta 0000. (Léanse los folios del 323 al 325 del expediente administrativo TAT-062-23)
	4. El 16 de diciembre de 2022, en el estudio de punto fijo, realizado en la parada del Hospital México, el funcionario del Consejo de Transporte Público, señor Bryan Jiménez, registra que EA Limitada, utiliza en el sentido 1-2, los autobuses placa 0B 0000 a las 08:00 a.m., y placa 0B 0000 a las 09:58 a.m. Las unidades placa 0B 0000 y placa 0B 0000 no se encuentran autorizadas para operar en la Ruta 0000. (Léanse los folios del 323 al 325 vuelto del expediente administrativo TAT-062-23)
	5. El 16 de diciembre de 2022, en el estudio de punto fijo, realizado en la parada del Hospital México, el funcionario del Consejo de Transporte Público señor Jimmy Rodríguez, registra que EA Limitada, utiliza en el sentido 2-1, los autobuses placa 0B 0000 a las 09:52 a.m.; placa 0B 0000 a las 09:59 a.m., y placa 0B 0000 a las 10:06 a.m. La unidad placa 0B 0000 no se encuentra autorizada para operar en la Ruta No. 0000 (Léase el folio 323 al 325 del expediente administrativo TAT-062-23)
	6. Según consulta de morosidad patronal realizada a la Caja Costarricense de Seguro Social y aportada por el Consejo de Transporte Público, el 16 de diciembre de 2022, EA Limitada, se encontraba *morosa y en cobro administrativo por un monto de Ȼ23.051.651,00* en ese momento. (Léase el folio 327 del expediente TAT-062-23)
	7. El 16 de diciembre de 2022, los miembros de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en el Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 60-2022, conocen los oficios No. CTP-DT-DAC-OF-01669-2022 del 18 de noviembre de 2022, y No. CTP-DT-DAC-OF-1433-2022 del 21 de noviembre del 2022, relativos a EA Limitada, así como la exposición de la Licenciada Álvarez Orozco, referente a los resultados de la realización de un estudio de campo de punto fijo para determinar las unidades que estaban operando con EA Limitada y que fuera ordenado por la Junta Directiva, acuerda instruir al Departamento de Asuntos Jurídicos para que inicie un procedimiento administrativo sumario, para llegar a la verdad real de los hechos, dados los hallazgos expuestos por el área técnica, y se valore de manera inmediata por parte del órgano director, si la Administración puede dictar una medida cautelar administrativa en este caso. (Léase el folio 65 vuelto del expediente administrativo TAT-062-23)
	8. El 06 de febrero de 2023, la Dirección de Asuntos Jurídicos en el oficio CTP-AJ-OF-00117-2023, solicita a la Ing. Aura Álvarez Orozco, Jefa de la Dirección Técnica de ese Consejo, que remita el Informe Técnico que sustenta la exposición realizada ante la Junta Directiva en el Artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 60-2022 del 16 de diciembre de 2022. (Léase el folio 326 del expediente administrativo TAT-062-23)
	9. La Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público, mediante oficio No. CTP-DT-OF-0077-2023 del 08 de febrero de 2023, remite informe sobre el estudio de campo de punto fijo realizado los días 15 y 16 de diciembre de 2023 por esa Dirección Técnica, y adjunta las hojas de trabajo realizadas. (Léanse los folios del 323 al 325 del expediente administrativo TAT-062-23)
	10. El 10 de febrero de 2023, dentro del Expediente No. B-14-2023, mediante oficio CTP-AJ-OF-2023-0135 del 10 de febrero de 2023, notificado vía correos electrónicos: 000@0000.com;000@0000.com;000@0000.com el mismo viernes 10 de febrero de 2023, el Órgano Director del Procedimiento realiza la “APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL PERMISO DE LA RUTA No. 0000”, y le realiza en resumen el siguiente Traslado de Cargos a EA Limitada: *1.* *EA Limitada, es permisionaria de la Ruta No; 0000, descrita como 000 - 000— 000 - 000 - 000 - 000 - 000*. *2.* *Según consta en la certificación No. CTP-DT-DAC-CONS-0098-2023 del Departamento de Administración de Concesiones y Permisos, a la EA Limitada, se le autorizó flota mediante el artículo No. 7.1 de la sesión ordinaria 67-2019 de la Junta Directiva de fecha 22 octubre del 2019*. *3. Según se indica en el artículo 3.2 de la sesión ordinaria 60-2022de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público; considerando primero, la Ingeniera Aura María Álvarez Orozco, realizó exposición del estudio del campo realizado los días 15 y 16 de diciembre del 2022 de la EA Limitada, operadora de la ruta No. 0000, donde se indica que se prestó el servicio con unidades no autorizadas, informe técnico que se detalla mediante el oficio CTP-DT-OF-0077-2023 de la Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público*. *4. Que según estudio realizado vía página Web de la Caja Costarricense de Seguro Social, en fecha 16 de diciembre del 2022, la EA Limitada, se encuentra morosa con sus obligaciones, en cobro administrativo por un monto de veintitrés millones cincuenta y un mil seiscientos cincuenta y un colones (23.051.651 colones).* *5. Que mediante el artículo 3.2 de la sesión ordinaria 60-2022 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, se conocieron los oficios CTP-DT-DAC-OF-1669-2022 y CTP-DT-DAC-OF-1433-2022 referentes a información de la Ruta No. 0000, operada por EA Limitada, y reporte actualizado al 18 de noviembre del 2022 sobre las unidades de transporte público fuera de vida útil y unidades modelo 2007, además de la exposición realizada por señora Aura María Álvarez Orozco y se acordó: 1. Instruir al Departamento de Asuntos Jurídicos para que inicie un procedimiento sumario a la EA LTDA., para llegar a la verdad real de los hechos dados los posibles hallazgos expuestos por el área técnica, y se valore de manera inmediata por parte del órgano director, si la Administración puede dictar una medida cautelar administrativa en este caso. 2. Instruir a la Dirección Ejecutiva para que realice una excitativa a la Policía de Tránsito para que revise a la mayor brevedad posible, en ruta, las unidades con que está operando la EA LTDA., las rutas a su cargo (000 y 0000), de tal manera que se impida la prestación del servicio con unidades no autorizadas, en protección de los intereses de los usuarios del servicio y de las rutas. (Léanse los folios del 337 al 341 del expediente TAT-062-23)*
	11. El 15 de febrero de 2023, EA Limitada, entrega en la Plataforma de Servicios, bajo el Expediente No. 373139, respuesta a la audiencia conferida en escrito denominado *“(…) SE RINDE INFORME DENTRO DEL PLAZO CONFERIDO Y CONCOMITANTEMENTE, INTERPONE RECURSO DE REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSIDIO Y SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DEL ACTO, EN CONTRA DEL OFICIO CTP-AJ-OF-2023-0135, EN SU CONDICIÓN DE “ACTO DE MERO TRÁMITE CON EFECTOS PROPIOS”, ASÍ COMO DEL ARTÍCULO 3.2 DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 60-2022 POR VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUDIENCIA Y DEFENSA Y DEL DEBIDO PROCESO, CONSTITUCIONALMENTE TUTELADO.*

*ASI MISMO, SE PRESENTA EN ESTE ACTO, SOLICITUD FORMAL PARA QUE SE TRAMITE EL PRESENTE ASUNTO VIA ORDINARIA, DADAS LAS IMPLICACIONES GRAVISIMAS DEL PRESENTE PROCESO, Y POR EXISTIR PRUEBA ADICIONAL QUE EVALUAR, QUE NO HA SIDO TOMADA EN CONSIDERACIÓN. (…)”* (Léase la “PRUEBA 5. EXP 373139. RUTA 0000 INFORME Y RECURSOS CONTRA DE ART. 3.2 DE SE LA S.O. 60-2022” aportada en la prueba a folio 291 en dispositivo de almacenamiento masivo)

* 1. El Órgano Director del Procedimiento Administrativo Sumario, emite el Informe No. CTP-AJ-OF-0314-2023 del 14 de abril (sic) de 2023, en el cual recomienda la cancelación del permiso de la Ruta No. 0000 de EA Limitada, por faltas cometidas a sus obligaciones, al prestar el servicio de transporte público remunerado de personas con unidades fuera de la flota autorizada, en detrimento del interés público y la prestación del servicio, además por no encontrarse al día con sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social. (Léanse los folios del 48 al 52 del expediente administrativo TAT-062-23)
	2. Según consulta de morosidad patronal realizada a la Caja Costarricense de Seguro Social, el 23 de marzo de 2023, aportada por el Consejo de Transporte Público, EA Limitada, se encontraba *morosa y en cobro administrativo por un monto de Ȼ2.954.612,00* en ese momento. (Léase el folio 052 vuelto del expediente TAT-062-23)
	3. La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023, conoce el informe No. CTP-AJ-OF-0314-2023 del 14 de abril (sic) de 2023, emitido por el Órgano Director del Procedimiento Administrativo Sumario, acoge las recomendaciones e incorpora el informe al acuerdo y dispone declarar la cancelación del permiso de la Ruta No. 0000 de EA Limitada, por faltas cometidas a sus obligaciones, al prestar el servicio de transporte público remunerado con unidades fuera de la flota autorizada, en detrimento del interés público y la prestación del servicio, además por no encontrarse al día con sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social. (Léanse los folios del 46 al 47 del expediente administrativo TAT-062-23)
	4. Que mediante el Voto No. 231-2023 de las 16:30 horas del 09 de mayo de 2023, dictado dentro del Expediente Judicial No. 23-002242-1027-CA, el Tribunal Contencioso Administrativo, resuelve la Medida Cautelar ante Causam interpuesta en dicha sede, por parte de EA Limitada, a efecto de suspender los efectos del Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria No. 13-2023 del 29 de marzo de 2023, y dispuso declarar sin lugar la tutela cautelar opuesta, y dejar sin efecto la medida cautelar provisionalísima ordenada mediante la Resolución de las 16:10 horas del 26 de abril de 2023. (Véase folio 308 del expediente administrativo TAT-062-23)
1. **HECHOS NO PROBADOS:** De importancia para la decisión de este asunto, se estima como no demostrado por parte de EA Limitada, aquí recurrente, que sea **concesionaria** del servicio de transporte remunerado de personas en la Ruta No. 000, a falta de la acreditación mediante un acto válido y eficaz.
2. **SOBRE EL FONDO.** Este Tribunal entra a conocer del asunto por el fondo, cuyo objeto de la litis es determinar si hay disconformidad con el ordenamiento jurídico del acto administrativo que cancela el permiso de explotación del servicio público de transporte de personas modalidad autobús sobre la Ruta No. 000, por incumplir con sus obligaciones legales al haber utilizado unidades no autorizadas como parte de la flota óptima para brindar el servicio de transporte público, así como no estar al día con las obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social.

Dadas las argumentaciones de la empresa recurrente, así como las esgrimidas por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, a fin de arrojar mayor claridad en la solución que nos plantea el recurso de apelación, se estima conveniente como preámbulo realizar algunas precisiones en cuanto a la naturaleza del servicio público de transporte remunerado de personas modalidad autobús, y la aplicación de los principios generales del derecho en materia sancionatoria.

* 1. **De la garantía del debido proceso en sede administrativa.**

El debido proceso constituye una garantía de rango constitucional que dispone que toda persona tenga derecho a ciertas prerrogativas mínimas, de tal suerte que se le garantice el equilibrio y la equidad procesal, frente a los poderes de imperio de la Administración. Por lo anterior el individuo debe tener oportunidad de ser oído, y hacer valer sus pretensiones legítimas frente a quien dirige el procedimiento de que se trate, siempre que aquel sea de naturaleza sancionador o pretenda imponerle cargas o suprimirle derechos subjetivos.

El Debido Proceso, debe integrarse y observarse en cuanto a los principios y subprincipios que lo conforman, en todo proceso sancionatorio o que pueda culminar con la supresión de derechos subjetivos. El *principio de derecho a la defensa, el de intimación, imputación, audiencia, acceso al expediente y comunicación oportuna de la sanción que se acuerde o de la supresión de un derecho determinado, son entre otros, integrantes del debido proceso como garantía de rango constitucional* consagrada en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política y deben ser observados taxativamente por parte de la Administración.

La Sala Constitucional en su Voto No. 2676-2005 de las 09:50 horas del 11 de marzo de 2005, señaló, con relación a las garantías que debe observar la Administración en los procedimientos administrativos sancionatorios, lo siguiente:

*“(…)* ***III.- DEL DEBIDO PROCESO CONSTITUCIONAL EN SEDE ADMINISTRATIVA.*** *Existen varias formalidades esenciales, reconocidas constitucionalmente, tendientes a garantizar los derechos fundamentales de los sujetos que pueden resultar perjudicados por el dictado de un acto administrativo. Este Tribunal Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia No. 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que:*

 *"... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de 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." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa...".*

***IV.- DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO****. Toda potestad administrativa requiere, para su regularidad y validez, de un procedimiento administrativo previo, sobre todo si el acto final que resulta de su ejercicio resulta aflictivo o gravoso para el administrado destinatario de ésta, sea que se encuentre sometido a una relación de sujeción general o especial. Ese iter procedimiental está concebido para garantizarle al administrado una resolución administrativa que respete el debido proceso, el derecho de defensa, el contradictorio o la bilateralidad de la audiencia y, por consiguiente, tiene una profunda raigambre constitucional en los ordinales 39 y 41 de la Constitución Política. El procedimiento administrativo es un requisito o elemento constitutivo de carácter formal del acto administrativo final, cuya ausencia o inobservancia determina, ineluctablemente, la invalidez o nulidad más grave al contrariar el bloque de constitucionalidad (derechos al debido proceso y la defensa), sobre el particular, el ordinal 216 de la Ley General de la Administración Pública estipula, con meridiana claridad, que “La Administración deberá adoptar sus resoluciones dentro del procedimiento con estricto apego al ordenamiento...”. En tratándose del Derecho Administrativo Disciplinario, la Ley General de la Administración Pública manda a los órganos y entes administrativos a observar, indefectiblemente, el procedimiento ordinario cuando este conduzca “...a la aplicación de sanciones de suspensión o destitución, o cualquiera otra de similar gravedad”. Es inherente al procedimiento ordinario la realización de una comparecencia oral y privada en la que el administrado que es parte interesada tenga la oportunidad de formular alegaciones, ofrecer prueba y emitir conclusiones (artículos 309 y 317 de la Ley General de la Administración Pública), sobre todo cuando “...la decisión final pueda causar daños graves” a alguna o a todas las partes interesadas (artículo 218 ibidem). (…)”*

Más recientemente la misma Sala Constitucional ha indicado sobre el mismo tema en su Voto No. 000884 de las 09:40 hrs., del 24 de enero de 2014, expresó lo siguiente:

*“Sobre el debido proceso constitucional. Este Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente a partir de la sentencia #15-90 de las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del cinco de enero de mil novecientos noventa, y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho lo siguiente:*

*“(...) el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de 'bilateralidad de la audiencia' del 'debido proceso legal' o 'principio de contradicción' (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de 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." "... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa. (...)”*

* 1. **Del Procedimiento Administrativo Sumario.**

La Ley General de la Administración Pública, en el artículo 239 establece que todo acto administrativo que afecte derechos o intereses de las partes, debe ser debidamente comunicado al afectado, siguiendo lo que la propia ley establece.

*“Artículo 239.- Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley.”*

Por su parte, el artículo 269, también de la Ley General de la Administración Pública, estatuye que la actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia, aspectos que se encuentran presentes en el procedimiento administrativo sumario.

*“Artículo 269.-*

*1. La actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia.*

*2. Las autoridades superiores de cada centro o dependencia velarán, respecto de sus subordinados, por el cabal cumplimiento de este precepto, que servirá también de criterio interpretativo en la aplicación de las normas de procedimiento.”*

Dicho cuerpo normativo, en el artículo 308 establece que el Título Sexto, es de observancia para la tramitación del procedimiento ordinario, como también es aplicable las disposiciones de este Título para el procedimiento sumario establecido en el Capítulo Segundo del mismo Título Sexto, de ahí que siempre que se garantice los aspectos mínimos del debido proceso constitucional, la aplicación del procedimiento ordinario o sumario contemplado en el artículo 321 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública, para la supresión de un permiso, en criterio de este Tribunal, no afecta la garantía del debido proceso.

*“Artículo 308.-*

*1. El procedimiento que se establece en este Título será de observancia obligatoria en cualquiera de los siguientes casos:*

*a) Si el acto final puede causar perjuicio grave al administrado, sea imponiéndole obligaciones, suprimiéndole o denegándole derechos subjetivos, o por cualquier otra forma de lesión grave y directa a sus derechos o intereses legítimos; y*

*b) Si hay contradicción o concurso de interesados frente a la Administración dentro del expediente.*

*2. Serán aplicables las reglas de este Título a los procedimientos disciplinarios cuando éstos conduzcan a la aplicación de sanciones de suspensión o destitución, o cualesquiera otras de similar gravedad.”*

*Artículo 321.-*

*1. En el procedimiento sumario no habrá debates, defensas ni pruebas ofrecidas por las partes, pero la Administración deberá comprobar exhaustivamente de oficio la verdad real de los hechos y elementos de juicio del caso.*

*2. Las pruebas deberán tramitarse sin señalamiento, comparecencia ni audiencia de las partes.*

*Artículo 322.- Se citará únicamente a quien haya de comparecer y se notificará sólo la audiencia sobre la conclusión del trámite para decisión final, y ésta misma*

*Artículo 323.- En el procedimiento sumario el órgano director ordenará y tramitará las pruebas en la forma que crea más oportuna, determinará el orden, términos y plazos de los actos a realizar, así como la naturaleza de éstos, sujeto únicamente a las limitaciones que señala esta ley.*

*Artículo 324.- Instruido el expediente se pondrá en conocimiento de los interesados, con el objeto de que en un plazo máximo de tres días formulen conclusiones sucintas sobre los hechos alegados, la prueba producida y los fundamentos jurídicos en que apoyen sus pretensiones.*

*Artículo 325.- El procedimiento sumario deberá ser concluido por acto final en el plazo de un mes, a partir de su iniciación, de oficio o a instancia de parte.*

*Artículo 326.-*

*1. El órgano director podrá optar inicialmente por convertir en ordinario el procedimiento, por razones de complejidad e importancia de la materia a tratar.*

*2. A este efecto deberá dar audiencia a las partes y obtener aprobación del superior.*

*3. El trámite de conversión no podrá durar más de seis días.”* (Lo resaltado no es del original)

La Procuraduría General de la República en su Manual de Procedimiento Administrativo, ha indicado lo siguiente:

*“(…)* ***B. Sumario***

*La LGAP acude a un criterio residual: todo lo que no esté comprendido en*

*el numeral 308, puede ser tramitado bajo este otro iter. Podríamos sintetizar*

*sus principales características de este modo:*

* + - * *La prueba se tramita sin señalamiento, audiencia, o comparecencia*
			* *Solo se notifica la audiencia sobre la conclusión del trámite y el acto final.*
			* *La audiencia al administrado se hace para que se pronuncie sobre la prueba*

*recabada y los hechos (…)”* (Costa Rica. Procuraduría General de la República. *Manual de Procedimiento Administrativo. 2006. Pág. 44.)*

En cuanto al uso de un procedimiento ordinario o sumario para el ejercicio de la potestad sancionadora, el Tribunal Contencioso Administrativo, en la Resolución No. 00070-2015 de las 08:00 horas del 13 de julio de 2015, ha señalado lo siguiente:

*“(…)* ***IV.- DE LA POTESTAD SANCIONATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN:****Ya en múltiples ocasiones este Tribunal ha señalado aspectos relevantes sobre tal potestad, los cuales conviene retomar. La Potestad Sancionatoria de la Administración es la que abre la acción punitiva de la Administración. Es una atribución propia de la Administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aún a los funcionarios que infringen sus disposiciones en el ejercicio de sus funciones, transgrediendo sus mandatos o desconociendo sus prohibiciones. La naturaleza jurídica de dicha potestad es administrativa y no debe confundirse con aquella que ejerce el juez en el desarrollo de un proceso judicial, pues allí la sanción es de naturaleza penal jurisdiccional. La pena que se exterioriza en el campo del derecho administrativo no tiene carácter penal. Se impone como instrumento de autoprotección para preservar el orden jurídico institucional con la distribución de competencias y el señalamiento de penas de igual carácter. Son sanciones que asumen carácter correctivo o disciplinario, según el ámbito de aplicación. De allí que se hable de potestad sancionatoria disciplinaria y potestad sancionatoria correccional, según los destinatarios sean servidores públicos o particulares. La potestad sancionatoria de la Administración se desenvuelve dentro del ámbito de los más disímiles hechos, actos y actividades complejas de los particulares y de la misma Administración. Está dirigida a reprimir aquellas conductas transgresoras de la normatividad administrativa y está sujeta, por lo demás, a las limitaciones constitucionales y legales que se establecen en la Constitución Política y en las disposiciones generales que la regulan. En tal evento, debe la Administración, en garantía y respeto del derecho de defensa, previo a la imposición de la sanción administrativa o la emisión del acto ablatorio, constatar mediante un procedimiento administrativo que el cargo o la falta imputada se haya verificado, cumpliendo mínimo con los elementos que integran el debido proceso. Estos elementos propios del debido proceso, los ha definido la Sala Constitucional de la siguiente manera:****a)****hacer traslado de cargos al afectado, lo cual implica comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna los hechos que se imputan;****b)****permitirle el acceso irrestricto al expediente administrativo,****c)****concederle un plazo razonable para la preparación de su defensa,****d)****concederle la audiencia y permitirle aportar toda prueba que considere oportuna para respaldar su defensa;****e)****fundamentar las resoluciones que pongan fin al procedimiento;****f)****reconocer su derecho a recurrir contra la resolución sancionatoria (Voto número****5469-95****de las dieciocho horas tres minutos del cuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco). El deber de la Administración de seguir un procedimiento administrativo, sea el ordinario previsto en el artículo trescientos ocho y siguientes de la Ley General de la Administración Pública (en adelante LGAP) o a falta de regulación expresa, al menos uno que integre los elementos del debido proceso, a que hemos hecho referencia, para imponer una obligación, suprimir o denegar un derecho, o cualquier otra forma de lesión grave y directa a la esfera jurídica de un administrado, se impone por cuanto el procedimiento administrativo constituye el medio o instrumento que permite a la Administración, verificar que los supuestos que condicionan la emisión de un acto administrativo se han producido (…)” (Resolución No. 00070-2015 de las 08:00 hrs., del 13 de julio de 2015)*

De ahí que resulta imperativo que, en el procedimiento administrativo, se confiera en apego a la competencia que le asiste como órgano fiscalizador del servicio público, se otorguen las garantías mínimas constitucionalmente establecidas para el debido proceso.

* 1. **Análisis del caso concreto.**

El Procedimiento administrativo sumario instaurado, investiga si en efecto se dio una utilización de unidades vehiculares para prestar el servicio de transporte público masivo los días 15 y 16 de diciembre de 2022, que no se encontraban autorizadas dentro de la flota que sirve la Ruta No. 0000; así como de la morosidad de la empresa en sus obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social.

* + 1. **Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento.**

El **10 de febrero del 2023**, mediante oficio No. CTP-AJ-OF-2023-0135 de esa misma fecha, se notifica a los correos electrónicos el **traslado de cargos** notificado vía correos electrónicos:000@0000.com;000@0000.com;000@0000.com, el mismo viernes **10 de febrero de 2023**.

El Órgano Director del Procedimiento realiza la “APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL PERMISO DE LA RUTA No. 0000”, le informa que inicia el debido proceso sumario en busca de la verdad real de los hechos debido a posibles incumplimientos legales en la prestación de los servicios contemplados en el artículo 17 de la Ley No. 3503 y artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social; y le realiza en resumen el siguiente Traslado de Cargos a EA Limitada:

***1.*** *La EA Limitada, es permisionaria de la Ruta No; 0000, descrita como 000 - 000— 000 - 000 - 000 - 000 - 000*.

***2.*** *Según consta en la certificación No, CTP-DT-DAC-CONS-0098-2023 del Departamento de Administración de Concesiones y Permisos, a EA Ltda., se le autorizó flota mediante el artículo No. 7.1 de la sesión ordinaria 67-2019 de la Junta Directiva de fecha 22 octubre del 2019*.

***3.*** *Según se indica en el artículo 3.2 de la sesión ordinaria 60-2022de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público; considerando primero, la Ingeniera Aura María Álvarez Orozco, realizó exposición del estudio del campo realizado, los días 15 y 16 de diciembre del 2022, a EA Limitada, operadora de la ruta No. 0000, donde se indica que se prestó el servicio con unidades no autorizadas, informe técnico que se detalla mediante el oficio CTP-DT-OF-0077-2023 de la Dirección Técnica del Consejo de Transporte Público*.

***4****. Que según estudio realizado vía página Web de la Caja Costarricense de Seguro Social, en fecha 16 de diciembre del 2022, la EA Limitada, se encuentra morosa con sus obligaciones, en cobro administrativo por un monto de veintitrés millones cincuenta y un mil seiscientos cincuenta y un colones (23.051.651 colones).*

***5.*** *Que mediante el artículo 3.2 de la sesión ordinaria 60-2022 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, se conocieron los oficios CTP-DT-DAC-OF-1669-2022 y CTP-DT-DAC-OF-1433-2022 referentes a información de la Ruta No. 0000, operada por EA Limitada, y reporte actualizado al 18 de noviembre del 2022 sobre las unidades de transporte público fuera de vida útil y unidades modelo 2007, además de la exposición realizada por señora Aura María Álvarez Orozco y se acordó: 1. Instruir al Departamento de Asuntos Jurídicos para que inicie un procedimiento sumario a EA LIMITADA, para llegar a la verdad real dados los posibles hallazgos expuestos por el área técnica, y se valore de manera inmediata por parte del órgano director, si la Administración puede dictar una medida cautelar administrativa en este caso. 2.**Instruir a la Dirección Ejecutiva para que realice una excitativa a la Policía de Tránsito para que revise a la mayor brevedad posible, en ruta, las unidades con que está operando EA Limitada, las rutas a su cargo (000 y 0000), de tal manera que se impida la prestación del servicio con unidades no autorizadas, en protección de los intereses de los usuarios del servicio y de las rutas. (Léanse los folios del 323 al 325 del expediente TAT-062-23)*

El Órgano Director señala también, que el fin del procedimiento administrativo es determinar si resulta procedente cancelar el permiso con el que opera actualmente.

* + 1. ***Derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que considera pertinentes.***

Respecto a esta garantía constitucional, el Órgano Director del Procedimiento Administrativo Sumario le otorga a la recurrente, audiencia escrita por el plazo de quince (15) días contados a partir del día siguiente a la notificación del documento, y le otorga el debido proceso y derecho de defensa.

La EA Limitada, mediante libelo entregado a la Plataforma de Servicios del Consejo de Transporte Público, el 15 de febrero de 2023, a las 08:45 am, bajo el Expediente No. 379139, presenta escrito denominado:

*“(…) SE RINDE INFORME DENTRO DEL PLAZO CONFERIDO Y CONCOMITANTEMENTE, INTERPONE RECURSO DE REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSIDIO Y SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DEL ACTO, EN CONTRA DEL OFICIO CTP-AJ-OF-2023-0135, EN SU CONDICIÓN DE “ACTO DE MERO TRÁMITE CON EFECTOS PROPIOS”, ASÍ COMO DEL ARTÍCULO 3.2 DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 60-2022 POR VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUDIENCIA Y DEFENSA Y DEL DEBIDO PROCESO, CONSTITUCIONALMENTE TUTELADO.*

*ASI MISMO, SE PRESENTA EN ESTE ACTO, SOLICITUD FORMAL PARA QUE SE TRAMITE EL PRESENTE ASUNTO VIA ORDINARIA, DADAS LAS IMPLICACIONES GRAVISIMAS DEL PRESENTE PROCESO, Y POR EXISTIR PRUEBA ADICIONAL QUE EVALUAR, QUE NO HA SIDO TOMADA EN CONSIDERACIÓN (…)”.* (Léase la “PRUEBA 5. EXP 373139. RUTA 0000 INFORME Y RECURSOS CONTRA DE ART. 3.2 DE SE LA S.O. 60-2022” aportada en la prueba a folio 291 en dispositivo de almacenamiento masivo)

El escrito referido, en resumen, plantea lo siguiente:

1. ***Sobre el esquema operativo de la Ruta 0000 y las unidades.***

*Alega el recurrente que en contravención con lo establecido en el artículo 169 LGAP, el acto que otrora fue declarado ABSOLUTAMENTE NULO, fue ejecutado por parte del CTP y a la ruta 0000 se le redujeron sustancialmente los horarios y flota, a partir del 6 de octubre del año 2022, según consta en oficio CTP-DT-DAC-INF-0295-2022.*

*Refiere que el Consejo de Transporte Público no resuelve las variables operativas que fueron autorizadas (demanda, flota, horarios, tiempos de viaje, entre otros) presentaban desviaciones importantes que inciden hasta la fecha en la calidad de servicio, y la posibilidad para la Empresa de cumplir a cabalidad con los requisitos de calidad de sus clientes.*

*Indica que los datos base que fueron utilizados para ajustar el esquema operativo, presentan al menos dos problemas medulares que, en tesis de principio, harían inviable y estadísticamente no extrapolables o representativos, los datos utilizados: a) la muestra es de periodo pre pandémico y b) la muestra se tomó en un período de demanda extraordinariamente baja, situación que refiere se demostró en su momento, por medio de la revisión de los datos históricos de movilización de pasajeros, sólo se contó con una semana de muestra, y no las tres (alta, media y baja) requeridas para establecer adecuadamente los límites del proceso.*

*Argumenta que, en consecuencia, por la mora administrativa en relación con el conocimiento y resolución de las acciones recursivas incoadas en contra del acuerdo de Junta que aprobó el estudio técnico que afectó a todas las rutas del sector, debieron: a) Ajustar horarios de servicio, reduciéndolos sustancialmente; b) Rebajar la flota óptima operativa a 8 unidades, que apenas funcionan para atender, sin ningún tipo de contingencia, el servicio en periodo de demanda ultra baja, c) contratar más conductores para que, con la misma flota y sin derecho a tener desperfectos mecánicos, atendieran el servicio con el limitado recurso que el mismo Consejo de Transporte Público les ordenó trabajar y d) sacar de la flota entre 4 o 5 unidades, que cumplen con todos los requisitos para circular y aportar para dar un servicio acorde a los requerimientos de sus clientes, porque el Consejo de Transporte Público estimó que no eran necesarios, con base en un estudio que tomo datos de periodo de demanda ultra baja.*

*Alega la existencia de errores contenidos en el informe de base que ordenó el ajuste del esquema operativo del sector o subsector que fueron señalados desde hace más de dos años y cuya resolución pende por parte del ente rector, y que derivó en la aplicación de un esquema que no está en firme, que tiene sendos errores y que ha generado que tanto el Consejo de Transporte Público como EA, Ltda., impacten negativamente la calidad del servicio, y que es el ajuste en el esquema operativo de la mayoría de las rutas del sector Chorotega derivado de un estudio técnico por parte de un tercero, para dimensionar adecuadamente el sistema de transporte en la zona. En el informe en mención, se desprende que el mismo, además de abordar la temática requerida para eventualmente sustentar un proceso licitatorio para la ruta 000 que era el fin principal del estudio, incorporó, una serie de valoraciones y estudios del sector y subsectores que comprenden el corredor 000 - Región Chorotega, tanto por la ruta 01 como por la denominada ruta por “el puente”, situación que finalmente, acarreó una serie de inconformidades relacionadas con el dimensionamiento del servicio, por la muestra que fue tomada en consideración para tal efecto. Por ejemplo, en cuanto a las flotas óptimas recomendadas para la operación de las rutas: señaló el informe y acto recurrido que la misma en su momento era unificada en una sola 000-000-0000, por lo que deben “separarlas” a efectos de determinar para cada uno de los servicios, cuántas unidades se requerían para cada una de las rutas. Para el caso específico de la ruta 0000, la flota resultante fue de 8 unidades, que claramente resultaron insuficientes para atender la demanda de pasajeros. Indica que lamentablemente, los argumentos esgrimidos desde un primer momento efectivamente fueron comprobados, ya que, a la fecha, la cantidad de unidades, no ha sido la suficiente para cubrir la demanda, situación que a la postre, ha generado la necesidad a cargo del concesionario, de poner a disposición de los usuarios una mayor cantidad de unidades, que las que finalmente autorizó el ente rector.*

*Refiere que están trabajando a la fecha, con entre 2 y 4 unidades adicionales, cuyos permisos fueron tramitados una vez que el Consejo de Transporte Público retomó labores, y que, en la actualidad, se encuentran en proceso de renovación. Indica que, con fecha de vencimiento al 13 de febrero, se tienen dos unidades, las placas 0B 0000 y 0B 0000 con permisos vencidos y en trámite de renovación, así como dos unidades más a las que necesariamente deben integrar a la flota, a efectos de cumplir con los servicios básicos ordenados, ya que los procesos de mantenimiento y readecuación del corredor ruta 01, generan atrasos importantes en la prestación del servicio, por lo que adjunta los permisos y trámite de renovación como prueba, y aclara que, a la fecha, están en proceso de renovación de los permisos de refuerzo requerido, para dar atención al servicio público concesionado.*

1. ***Sobre la condición de permisionario y el procedimiento administrativo sumario instaurado.***

*Alega que sin previo aviso, y so pretexto de que son permisionarios, sin que se les haya notificado de tal situación, se les abre un procedimiento sancionatorio "sumario", con indicación expresa de la "cancelación del permiso de operación" como consecuencia directa, por presuntamente cometer las irregularidades en la prestación del servicio el día 15 y 16 de diciembre de 2022, con unidades "no autorizadas", y revisada que fue la página web de la Caja Costarricense de Seguro Social, el 16 de diciembre de 2022, EA Limitada, se encontraba morosa con sus obligaciones.*

*Señala el oficio en mención que, por medio del artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria N O 60-2022, de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, se conocieron DOS OFICIOS, los número: CTP-DT-DAC-OF-1669-2022 y CTP-DT-DAC-OF-1433-2022, que contenía un "reporte actualizado" al 18 de noviembre de 2022 - es decir, antes de las fechas de las auditorias y cuyo contenido desconocemos a la fecha - y con base en ello, acordaron instruir a la Dirección de Asuntos Jurídicos para que iniciara el proceso "sumario" tendiente a cancelar el "permiso de operación" que en realidad es una concesión de servicio.*

1. ***En cuanto a los argumentos técnicos, de hecho y de derecho que sustentan las acciones recursivas y anulatorias***

*Indica EA Limitada, que hay improcedencia manifiesta en la aplicación de un proceso sumario para analizar y resolver el presente asunto, sustentado en el hecho que EA Limitada, ostenta un “interés legítimo” y no un "derecho subjetivo", por haber sido degradados de concesionarios a permisionarios, sin que mediara procedimiento alguno, o ser notificados de tal hecho, incluso si hipotéticamente hubieran notificado dicho acuerdo, otorgándoseles el derecho de audiencia y defensa, por los efectos que pueden derivar de un procedimiento como el incoado, lo procedente es seguir un procedimiento ordinario, según lo establecido en el artículo 308 inciso a) de la Ley General de la Administración Pública, ya que el acto final puede causar un grave perjuicio al administrado, suprimir los derechos subjetivos que le asisten porque aún son concesionarios, y puede generar lesiones graves y directas a sus derechos y/o intereses legítimos. Alega que la norma de rango legal citada es clarísima, y de ninguna manera puede tramitarse el presente asunto vía sumaria, existiendo tanta evidencia y prueba que recabar y analizar, porque no es solo el acto y dos informes que no fueron notificados los que lo sustentan, sino además, una serie de actuaciones que se han desarrollado en procedimientos distintos, con incidencia en el presente asunto, los que deben ser analizados e integrados como en Derecho corresponde, de forma tal que el resultado del proceso, obedezca al análisis en conjunto de una realidad que va más allá del conocimiento sumarísimo de dos informes. Considera que el acto recurrido debe revocarse, para evitar ulteriores nulidades, y se tramite por medio de procedimiento ordinario.*

1. ***Sobre la morosidad con la Caja Costarricense de Seguro Social.***

*En cuanto a la condición de morosidad a la fecha en que se realizó la consulta a la Caja Costarricense de Seguro Social, en la cual aparecía morosa y con un "cobro administrativo" pendiente, aclara que en la fecha señalada, sí se presentaba una mora, misma que fue solventada y a la fecha, se encuentran AL DIA con el pago de sus obligaciones, situación que fue normalizada, de previo incluso a la notificación del oficio CTP-AJ-OF-2023-0135, que para todos los efectos fue tomada como notificación del presunto incumplimiento, que se dio en un momento específico pero que a la fecha no subsiste, por lo que al haber regularizado la condición, solicita se tenga por subsanado este aspecto y se deje sin efecto la apertura del procedimiento sancionatorio.*

1. ***Sobre la sanción a imponer***

*Refiere que es obligación la aplicación del Decreto Ejecutivo No. 15261-MOPT, “Reglamento sobre infracciones y sanciones menores transporte público”, al caso concreto, específicamente en cuanto el uso de unidades no autorizadas señalado en el traslado de cargos, refiere que la errónea valoración y dimensionamiento del esquema operativo, devino en una cantidad insuficiente de unidades para atender el servicio, situación que lamentablemente, les obligó a poner a disposición de los usuarios en un momento específico de alta demanda, unidades que son propiedad de la EA Limitada, tienen año modelo vigente, cuentan con todos los documentos en regla y cuentan con las pólizas de seguros al día.*

*Si bien puede constituir algún tipo de falta menor en la prestación del servicio público, se hizo especialmente necesario en esos días, dada la afluencia de un mayor número de pasajeros, por tratarse de una época de demanda estacional por fin de año.*

*La conducta desplegada para atender la demanda extraordinaria en un período de especial estrés operativo y financiero, lo fue en cumplimiento de las obligaciones establecidas a su cargo como operador del servicio, especialmente por las obligaciones derivadas del artículo 16 de la Ley 3503 "Ley Reguladora de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores"; el Acuerdo 28.2 de la Sesión 3340 celebrada el día 13 de setiembre del año 1999, de la entonces "Comisión Técnica de Transportes" que refiere está vigente a la fecha; la Resolución No. 1511 de fecha 30 de julio de 1996, publicada en El Diario Oficial La Gaceta No.160 de fecha 23 de agosto de 1996, el Sr Ministro de Obras Públicas y Transportes, señala con relación a cubrir demandas extraordinarias, "…/... cabe señalar que en materia de horarios, servicios o itinerarios, es obligación de todo prestatario en este servicio público, trátese de un concesionario o de un permisionario, no sólo cumplir estrictamente con los mismos, conforme a los términos de la concesión o permiso original, sino, además, adecuar el servicio que brinda a las nuevas exigencias que se requieran, incrementando dichos horarios o servicios cuando así lo justifiqué la demanda, en aras de la debida satisfacción del interés público …/..."*

*Refiere que afrontando la necesidad de servicio, versus la estructura errónea cuya nulidad pende de resolución, se reforzó el servicio en las condiciones señaladas, situación que efectivamente constituye una falta imputable a EA Limitada, a la luz de lo establecido en el artículo 4) inciso g) del Decreto Ejecutivo No.DE-15261-MOPT, que, en su párrafo segundo, establece las sanciones y su proporcionalidad, en términos de repetición de la falta y plazo de dicha repetición; y como EA Limitada, no cuenta con sanción alguna por esta causa, tramitada en el término de un año señalado en la normativa citada, por lo que, en aplicación de lo establecido en el artículo 10de la Ley General de Administración Pública, solicita que, de considerarlo necesario, siendo que esta sería la única falta imputable y tomando en consideración que no existen antecedentes relacionados con la comisión de este tipo de faltas, si se valora interponer algún tipo de sanción por este hecho, se aplique la una "amonestación escrita".*

1. ***Prueba aportada***

*La EA Limitada, aporta como prueba los siguientes documentos:*

* *Certificación de Patrono al día.*
* *Permisos de refuerzo para la ruta.*
* *Solicitud de renovación de los permisos de refuerzo de la ruta.*
* *Datos de movilización de pasajeros de la ruta.*
* *Sentencia TAT-3755-21 que anuló el acuerdo base que modificó el esquema operativo de todo el sector Chorotega, incluida la ruta No. 0000, y que aun está pendiente de resolución por parte del CTP.*
* *Artículo 3.1.46 de la S.O. 69-2021, que da cuenta de la aprobación del plan de evaluación de la capacidad empresarial para la ruta No. 0000.*

De acuerdo al Informe Final de Procedimiento Administrativo Sumario seguido contra EA Limitada, Ruta No. 0000, contenido en el oficio No. CTP.AJ-OF-0314-2023 del 14 de abril (sic) de 2023, en la página número 4, específicamente en el Resultando Sexto: el Órgano Director del Procedimiento, afirma que EA Limitada, no atendió la Audiencia conferida, por lo que se resuelve con la prueba que consta dentro del expediente administrativo. (Léase el folio 346 del expediente administrativo TAT-062-23)

Sin embargo, en el oficio No. CTP-AJ-OF-0881-2023 del 05 de julio de 2023, la Dirección de Asuntos Jurídicos del Consejo de Transporte Público, en el informe que conoce sobre el recurso de revocatoria contra el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023, manifiesta que EA Limitada., en efecto sí contestó la Audiencia otorgada por el Órgano Director del Procedimiento Administrativo Sumario, e interpuso los recursos de revocatoria y apelación en subsidio, así como incidentes de nulidad y suspensión.

Aunado a lo indicado, es importante recalcar que el escrito presentado por EA Limitada, en la Plataforma de Servicios del Consejo de Transporte Público, el 15 de febrero de 2023, bajo el Expediente No. 379139, fue conocido mediante el Artículo 7.13 de la Sesión Ordinaria 18-2023 del 03 de mayo de 2023 de la Junta Directiva, la cual rechazó el Incidente de Nulidad Absoluta y Suspensión, así como la acción recursiva formulada por la recurrente, e incluso elevó ante este Tribunal Administrativo de Transporte la Apelación, y en tal sentido se emitió la Resolución No. TAT-4108-2023 de las 11:10 horas del 17 de julio del 2023 (Expediente Administrativo No. TAT- 054-23).

Este Tribunal, arriba a la conclusión de que, en efecto a EA Limitada, sí se le otorgó el derecho de audiencia y defensa, no obstante, en el ejercicio de su derecho, la recurrente acepta y reconoce que sí utilizó unidades vehiculares no autorizadas los días 15 y 16 de diciembre de 2022, por lo que el hecho investigado se confirma, no siendo la prueba aportada por la empresa recurrente, contradictoria a los hechos comprobados por la Administración.

En cuanto al hecho de estar moroso con sus obligaciones obrero patronales el día 16 de diciembre de 2022, la prueba aportada por EA Limitada, sólo es válida para el día de emisión de la misma, esto es el 14 de febrero de 2023; sin que la empresa pueda desvirtuar que, a la fecha de investigación del hecho, se encontrara al día con sus obligaciones obrero patronales.

* + 1. **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.**

En cuanto a la presente garantía del debido proceso, el oficio No. CTP-AJ-OF-2023-0135 de 10 de febrero de 2023, señala que en la Dirección de Asuntos Jurídicos existe el expediente elaborado con los informes técnicos y legales en que se funda el procedimiento administrativo sumario en relación a la cancelación del permiso de operación de la Ruta No. 0000. (Léanse los folios del 164 al 173 del expediente administrativo TAT-062-23)

La EA Limitada, en efecto hizo uso de tal garantía el 13 de febrero de 2023, según consta visible a folio 317 vuelto del expediente B-14-2023, ya que, mediante nota presentada en la Plataforma de Servicios, la Abogada Directora del procedimiento Zulema Villalta Bolaños, carné de colegiada No. 6508, para EA Limitada solicitó copia del expediente administrativo y autorizó a dos personas al efecto.

* + 1. **Notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde.**

En lo referente a esta garantía del debido proceso, se verifica que la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023, conoció el oficio No. CTP-AJ-OF-0314-2023 de 14 de abril (sic) de 2023, que contiene el Informe Final del Procedimiento Administrativo Sumario seguido contra EA Limitada, permisionaria de la Ruta No. 0000, acuerdo comunicado al correo electrónico **000@gmail.com****,** según consta en el comprobante de notificación visible a folio 155 del expediente administrativo TAT-062-23, y que es concordante con el medio señalado por la aquí recurrente en escrito de defensa del 15 de febrero de 2023, visible como “PRUEBA 5. EXP 373139. RUTA 0000 INFORME Y RECURSOS CONTRA DE ART. 3.2 DE LA S.O. 60-2022” aportada en la prueba a folio 291 en dispositivo de almacenamiento masivo dentro del expediente administrativo TAT-062-23.

Por lo cual se tiene por debidamente notificado el acuerdo contenido en el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023.

* + 1. **Derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.**

En el acuerdo contenido en el Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo de 2023, que cancela el permiso de explotación del servicio público de transporte de personas a EA Limitada, en la Ruta No. 0000, y que consta a folio 46 vuelto del expediente administrativo TAT-062-23, se le informó a EA Limitada, que contra dicho acuerdo podría oponer los recursos de revocatoria ante el Consejo de Transporte Público y de Apelación ante el Tribunal Administrativo de Transporte dentro del plazo de cinco días hábiles a partir de la notificación, de conformidad con los artículos 11 y 12 de la Ley No. 7969, por lo que el Consejo de Transporte Público cumplió con esta garantía del debido proceso.

Prueba de ello es también la interposición de los recursos de revocatoria y apelación en subsidio presentados por EA Limitada, el 24 de abril de abril de 2023. (Léase el folio 17 expediente administrativo TAT-062-23)

* 1. **Potestades del Consejo de Transporte Público.**

El Transporte Remunerado de Personas, es un servicio público, regulado, controlado y vigilado por el Estado, el cual mediante la figura de la concesión o del permiso en casos especiales, autoriza a los particulares, la prestación de dicha actividad, de manera que esos particulares se encuentran sujetos a lo que disponga o les autorice la Administración; en el caso particular el Consejo de Transporte Público, en el marco de su competencia.

El artículo 2 de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, del 10 de mayo de 1965, Ley No. 3503, establece:

“***Es competencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes lo relativo al Tránsito y Transporte automotor de personas en el país*** (…)*”* (el resaltado no corresponde al original)

Dicha norma fue tácitamente reformada por la “Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi”, No. 7969 que establece lo siguiente:

*“****Artículo 7.- Atribuciones del Consejo***

*El Consejo, en el ejercicio de sus competencias, tendrá las siguientes atribuciones:*

*a) Coordinar la aplicación correcta de las políticas de transporte público, su planeamiento, la revisión técnica, el otorgamiento y la administración de las concesiones, así como la regulación de los permisos que legalmente procedan.*

*b) Estudiar y emitir opinión sobre los asuntos sometidos a su conocimiento por cualquier dependencia o institución involucrada en servicios de transporte público, planeamiento, revisión técnica, administración y otorgamiento de concesiones y permisos.*

*c) Servir como órgano que efectivamente facilite, en razón de su ejecutividad, la coordinación interinstitucional entre las dependencias del Poder Ejecutivo, el sector empresarial, los usuarios y los clientes de los servicios de transporte público, los organismos internacionales y otras entidades públicas o privadas que en su gestión se relacionen con los servicios regulados en esta ley.*

*d) Establecer y recomendar normas, procedimientos y acciones que puedan mejorar las políticas y directrices en materia de transporte público, planeamiento, revisión técnica, administración y otorgamiento de concesiones y permisos.*

*e) Velar porque la actividad del transporte público, su planeamiento, la revisión técnica, la administración y el otorgamiento de concesiones, sus sistemas operacionales y el equipamiento requerido, sean acordes con los sistemas tecnológicos más modernos para velar por la calidad de los servicios requeridos por el desarrollo del transporte público nacional e internacional.*

*f) Conocer, tramitar y resolver, de oficio o a instancia de parte, las denuncias referentes a los comportamientos activos y omisos que violen las normas de la legislación del transporte público o amenacen con violarlas.*

*g) Preparar un plan estratégico cuyo objetivo esencial sea organizar, legal, técnica y administrativamente, el funcionamiento de un plan de desarrollo tecnológico en materia de transporte público.*

*h) Promover el desarrollo y la capacitación del recurso humano involucrado en la actividad, en concordancia con los requerimientos de un sistema moderno de transporte público.*

*i) Fijar las paradas terminales e intermedias de todos los servicios (El resaltado es nuestro)*

La Sala Constitucional, ha señalado a su vez que, el desarrollo de los contratos que se efectúen con el Estado se da bajo las regulaciones del Derecho Público; al respecto indica la Sala:

*“****DE LA SUBORDINACIÓN AL DERECHO PÚBLICO Y POTESTADES DE IMPERIO DE LA ADMINISTRACIÓN.*** *A partir de la anterior definición, es que* ***pueden determinarse dos elementos determinantes de los servicios públicos.*** *Para algunos, lo esencial es el fin perseguido, teniendo por tal, la satisfacción de la necesidad o del interés general, para cuyo fin fue creado, sea a través de la Administración o por intermedio de los particulares (concesionarios), que de otra forma, quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente insatisfecha. Sin embargo, para otros, el elemento esencial y distintivo es la sujeción (o "encuadre") de esta actividad al régimen del Derecho Público, esto es, a normas de sujeción y subordinación en lo que se refiere a la regulación de la actividad (tarifa de precios, control de calidad, fiscalización por parte de la Administración, reglamentación de la actividad), aún cuando no existan normas expresas que así lo establezcan, precisamente en virtud del interés público que se intenta satisfacer. En el Derecho Público la Administración está dotada de especiales prerrogativas, toda vez que en virtud del contrato, el concesionario queda sujeto (o subordinado a la Administración):*

*"Es así como ésta [la Administración], dentro de ciertos límites, puede ejercer sobre su cocontratante un cierto control de alcance excepcional; puede modificar unilateralmente las cláusulas del contrato; puede dar directrices a la otra parte; incluso puede declarar extinguido el contrato; etc. Trátase de reglas generales aplicables a todo contrato administrativo, por ser ellas inherentes a la naturaleza de tales contratos, en los cuales pierde gran parte de su imperio el viejo principio, tan invocado en derecho privado, de que el contrato constituye la ley inmutable entre las partes" (Sentencia número 5403-95, de las dieciséis horas seis minutos del tres de octubre de mil novecientos noventa y cinco).*

*Se trata de manifestaciones de la potestad de imperio que le es propia, y que encuentra su justificación de ser en la necesidad de ejercer un especial control en la realización de los servicios públicos, precisamente en virtud del interés general que se intenta satisfacer a través de ellos, y por el interés público que hay de por medio. Es un control estatal esencialmente diverso del que se realiza sobre la actividad de las personas particulares en ejercicio del poder de policía en general, porque, en principio, éste se realiza sobre actividades que no salen del ámbito del derecho privado, de modo que la actividad del particular no sale de su personal y concreta esfera u órbita privada, y únicamente el Estado interviene, cuando a través de esa actividad se lesiona el derecho de otro particular o el interés público (caso de los salones de baile que ponen el volumen de la música muy alto, alterando la paz del vecindario a altas horas de la noche, o que permite el ingreso de menores de edad).* ***Por su parte, el control ejercido sobre los servicios públicos es diferente en su fundamento y finalidad, toda vez que a través de él se intenta garantizar la continuidad en la prestación del servicio público.*** *Como su esencia es fundamentalmente pública -al referirse a actividades que se ubican en el campo del Derecho Público-, su control es más intenso y riguroso, al pretender impedir que la actividad desplegada por el concesionario -lícitamente desarrollada- lesione o dañe el interés general. Es así, como en última instancia, el control que la Administración despliega en este campo se refiere a la defensa del interés público vinculado a esas actividades, motivo por el cual resulta procedente la aplicación de sanciones a comportamientos contrarios a esos fines, y que se justifican por el poder de subordinación en que se encuentran los concesionarios frente al Estado.* (Lo resaltado no es del original) (Sala Constitucional, Voto número 09676-2001, 11:25 Hrs., del 26 de setiembre del 2001)

* + 1. **En cuanto al permiso para el servicio público de transporte público masivo remunerado de personas.**

En el artículo 25 de la Ley No. 3503, se reconoce la posibilidad jurídica de otorgar permisos en el servicio público de transporte remunerado de personas en vehículos automotores, modalidad autobús, buseta o microbús otorgados y regulados por el Consejo de Transporte Público, pero a la vez reconoce lo que la legislación en derecho público ha establecido y la doctrina y jurisprudencia han reiterado a través del tiempo, y es que la figura de un permiso no otorga un derecho subjetivo, en sentido estricto, pues -*independientemente de los derechos y garantías constitucionales al debido procedimiento administrativo, inherentes a todo administrado, sea persona física o jurídica, concesionario o permisionario*- el derecho subjetivo derivado de los términos de una concesión administrativa, no está presente en su concepción plena en la figura del permiso.

La Sala Constitucional, en cuanto al permiso expresó lo siguiente en el Voto No. 2443 de las 9:57 horas del 21 de marzo del 2003:

*“(…)* ***III.- DE LA NATURALEZA DE LOS PERMISOS.*** *El permiso es un acto que autoriza a una persona – administrado – para el ejercicio de un derecho, en principio, prohibido por el propio ordenamiento jurídico. Es una exención especial respecto de una prohibición general en beneficio de quien lo solicita. Con el permiso se tolera o permite realizar algo muy específico y determinado. Su naturaleza consiste en remover un obstáculo legal para el ejercicio de un poder preexistente, se dice que es una concesión de alcance restringido, puesto que, otorga derechos de menor intensidad y de mayor precariedad. Los caracteres del permiso son los siguientes: a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general. Sobre el particular, esta Sala Constitucional en el Voto No. 3451-96 de las 15:33 hrs. dispuso:*

*“La doctrina del Derecho público admite de manera casi unánime, que la trascendencia que tiene la concesión, por ser la forma ordinaria para la satisfacción de la necesidad del servicio, desaparece en el permiso, que al ser otorgado por la administración tiene aplicación en supuestos carentes de esa mayor importancia, de donde se deriva su naturaleza esencialmente temporal. Por ello el permiso tiene un contenido unilateral y precario. Su precariedad es consubstancial con la figura misma, de manera que el permisionario -salvo la prerrogativa de ejercitar su actividad- carece de derechos concretos que pueda exigir al Estado y que vayan más allá de lo que dispone el acto administrativo de autorización. La facultad emergente para conceder un permiso no constituye un derecho subjetivo completo y perfecto y su propia esencia admite que sea revocado sin responsabilidad para la administración, es decir, sin derecho a indemnización, cuando desaparecen las causas que le han dado origen, o cuando la Administración formaliza el contrato de concesión. La posibilidad que tiene la administración de revocar el permiso, sin necesidad de que exista una cláusula especial que así lo establezca es de principio general, pero de todas formas, cuando la revocación sea jurídicamente posible, ésta no puede ser intempestiva, ni arbitraria, conceptos jurídicos que han sido suficientemente desarrollados por la Sala. Se parte de que quien se vincula a la administración sobre bases tan precarias no puede luego quejarse de las consecuencias que de ello se derivan. Ahora bien, el otorgamiento de permisos depende de la discrecionalidad administrativa y la Administración puede apreciar si el permiso que se pide está o no de acuerdo con el interés público y conforme a ello decidir si lo otorga o lo niega (…)”*

Adicionalmente hay que acotar, que el artículo 25 inciso b) de la Ley No. 3503, es claro al indicar que el otorgamiento de un permiso de operación de líneas regulares, como el caso que nos ocupa, se otorgan excepcionalmente:

*“Artículo 25.- Los permisos para explotar el servicio terrestre de transporte remunerado de personas en vehículos automotores, modalidad autobús, buseta o microbús serán otorgados y regulados por el Consejo de Transporte Público. Cada permiso podrá amparar uno o varios vehículos, de acuerdo con la naturaleza del servicio que se pretenda prestar y lo dispuesto en la presente Ley y su Reglamento.* ***Los permisos serán revocables por incumplir las condiciones incluidas en ellos o por disposición justificada del Consejo de Transporte Público, previo debido proceso y derecho de la defensa. Por su carácter precario, se entenderá que los permisos no conceden derecho subjetivo al titular, ni pueden perpetuarse en el tiempo****. Los permisos se prolongarán por un plazo de tres años y podrán ser prorrogables, si la necesidad del servicio público así lo exige, todo mediante acuerdo razonado del Consejo de Transporte Público, debidamente fundamentado en el reglamento de esta disposición.*

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

*(…)*

*b) Los servicios de operación de líneas regulares, nuevas o existentes. Los que se concederán excepcionalmente y por un plazo de tres años, mientras se preparan los procesos licitatorios tendientes a otorgar las concesiones, con arreglo a esta Ley y las disposiciones conexas, se resuelven las impugnaciones, se adjudican en firme los concursos y entran en plena operación los concesionarios adjudicatarios. (Así reformado por el artículo único de la ley Nº 8826 de 5 de mayo de 2010)*

*(Nota de Sinalevi: el Dictamen C-483-2020 de 17 de diciembre de 2020 concluyó que el numeral 49 de Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial No. 9078 del 4 de octubre de 2012 derogó tácitamente y de forma parcial el presente artículo, en lo concerniente al plazo y prórrogas de los permisos de servicios especiales de transporte remunerado de personas. Así, debe entenderse que el plazo aplicable para los permisos de transporte, en modalidad de servicios especiales, es de dos años, pudiendo ser prorrogables bajo el cumplimento de los parámetros legales exigidos por el ordenamiento.)” (El resaltado no es del original)*

En este sentido, es preciso indicar que la Procuraduría General de la República, mediante Dictamen C-103-2015 del 6 de mayo del 2015, respecto a los contratos de concesión y los permisos de operación, concluyó lo siguiente:

*“(…)*

*1-. La renovación de una concesión debe responder satisfactoriamente a las necesidades del servicio y, por ende, al interés público y a los derechos de los usuarios.*

*2-. Dicha renovación debe plasmarse en un contrato y se sujeta al refrendo de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, sin lo cual no surte efecto alguno. Así, la habilitación para la prestación del servicio por el concesionario deriva de la renovación del contrato de la concesión debidamente refrendado por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.*

*3-. No obstante que la concesión es el acto de delegación del servicio regular, cuando la continuidad del servicio remunerado de personas modalidad autobús resulte afectada, el Consejo de Transporte Público puede otorgar un permiso con base en lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas por Vehículos Automotores, N° 3503 de 10 de mayo de 1965.*

*4-. La habilitación otorgada por el permiso es precaria y provisional. Su finalidad es evitar que en ausencia de una renovación de la concesión eficaz se afecte la continuidad del servicio público, con lesión de los derechos de los usuarios y del interés público. (…)”*

Es importante aclarar, que la empresa recurrente, no aporta prueba en la cual pueda este Tribunal constatar que es concesionaria de la Ruta No. 0000, y que sea controvertida a la afirmación del Consejo de Transporte Público, misma que se verifica en el oficio No. CTP-SDA-OF-0070-2023 del 12 de mayo de 2023, en respuesta a la Prevención No. 1 de las 13:05 horas del 05 de mayo de 2023, girada por este Tribunal Administrativo de Transporte, al conocer el expediente TAT-053-23 referente al conocimiento de la MEDIDA CAUTELAR ANTICIPADA, presentada por EA Limitada, en contra del Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo del 2023, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público.

No aporta la recurrente ni el acuerdo de renovación de la concesión administrativa de servicio público de transporte de personas modalidad autobús, sobre la Ruta No. 0000, ni el contrato suscrito por ella ni el Consejo de Transporte Público, con el respectivo refrendo de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, tal y como establece la normativa aplicable, y que resultaría prueba idónea para demostrar su condición de concesionaria y no de permisionaria.

Adicionalmente, tal y como se indica en el Hecho Probado 3.1 de la presente Resolución, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en el Artículo 8.2 de la Sesión Ordinaria 10-2022 del 08 de febrero de 2022, acordó mantener la operación del servicio público mediante la figura del permiso a EA Limitada.

Este Tribunal pudo constatar que mediante Acuerdo 6.3 de la Sesión Ordinaria 17-2023 del 28 de abril del 2023, la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, acordó adicionar el artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 del 29 de marzo del 2023, indicando: *“que la EA* ***Ltda****., continuará prestando el servicio mientras se realiza el procedimiento de nombramiento de otro operador, para garantizar el principio de continuidad del servicio. En todo lo demás queda incólume el indicado artículo. (…)”*

**5.4.2 De la sujeción de los actos administrativos a los criterios de la técnica, la ciencia y la lógica.**

Es un principio general de Derecho, que la Administración Pública en ningún supuesto puede adoptar actos contrarios a las reglas unívocas de la ciencia, la técnica, la justicia, la lógica o la conveniencia, lo cual a su vez tienen como referencia la razonabilidad y la proporcionalidad como parámetro de legalidad.

La Ley General de la Administración Pública, [Ley No. 6227,](http://documentos.cgr.go.cr/documentos/normativa/ley_gen_admon_pub/ley_gral_admon_publica.htm) (LAGP) en su Artículo 16 dispone:

*“Artículo 16.-*

*1. En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia.*

*2. El Juez podrá controlar la conformidad con estas reglas no jurídicas de los elementos discrecionales del acto, como si ejerciera contralor de legalidad.”*

De lo anterior se colige que la Administración Pública, no solo debe emitir sus actos dentro del marco de Legalidad consagrado en los artículos 11 de la Carta Magna y 11 del cuerpo legal de referencia, sino que además debe hacerlo dentro de las reglas de la ciencia, técnica y los principios elementales de justicia, lógica y conveniencia; esto es así pues los actos administrativos no pueden ser arbitrarios y por lo tanto causar o someter a través de ellos a los administrados a situaciones desproporcionadas o irracionales y que les cause un perjuicio injusto que traspasa los límites de la Legalidad misma.

En el caso concreto, constan las bitácoras que acreditan que efectivamente para los días 15 y 16 de diciembre de 2022, la recurrente utilizó unidades que no se encontraban autorizadas ni registradas para la prestación del servicio de transporte público, hecho que además de tenerse como fehacientemente probado, tampoco fue controvertido por la recurrente; de hecho, fue aceptado por EA Limitada, esgrimiendo las razones por las que consideró que podía realizarlo, razones respecto de las cuales independientemente de los alegatos presentados por la recurrente y su disconformidad con la flota autorizada y los horarios de prestación del servicio, no la exime de su obligación de prestar el servicio únicamente con la flota autorizada; recuérdese que el titular del servicio público de transporte remunerado de persona en forma masiva (modalidad autobús en este caso en particular) es del Estado, es quien debe ejercer el control sobre el mismo, en tanto que la recurrente no es la titular del servicio, sino la que lo presta en calidad de permisionaria, esto es que no tiene libre disposición sobre el servicio que explota.

Al respecto, establecen los artículos 41 y 42 de la Ley de Tránsito por Vías Terrestres y Seguridad Vial No.9078, lo siguiente:

***“ARTÍCULO 41.- Flota autorizada***

*Se prohíbe a los operadores de transporte público prestar el servicio con unidades no autorizadas, fuera de vida útil o que no cuenten con el respectivo permiso especial estable u ocasional expedido por el CTP. En tal caso, la Policía de Tránsito procederá a retirar, de inmediato, la unidad de circulación o inmovilizarla, sin perjuicio de las demás sanciones que le resulten aplicables.”*

***“ARTÍCULO 42.- Requisitos documentales de circulación para vehículos de transporte público***

*Además de lo establecido en el artículo 4 de esta ley, todas las unidades autorizadas para la prestación de cualquier servicio de transporte público deben portar la documentación correspondiente original y vigente que acredite la autorización para la prestación del servicio. En el caso de las unidades de ruta regular, la tarjeta de capacidad fungirá como dicha autorización. Esta documentación podrá ser requerida en cualquier momento por las autoridades de tránsito.*

*Asimismo, los vehículos de transporte público deberán contar con una póliza voluntaria de responsabilidad civil que ampare daños a la propiedad de terceros y lesión y muerte de personas.”*

Por otra parte, tal y como se indicó en párrafos precedentes, la recurrente de ningún modo logra demostrar que, para el día de consulta realizada por parte del Consejo de Transporte Público del 16 de diciembre del 2023, se encontrara al día en cuanto a sus obligaciones obrero-patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social, confirmándose la falta grave que dio al traste con la determinación de dicho Consejo en cuanto a cancelar el permiso de operación en la Ruta No. 0000.

Este Tribunal, con ocasión de los recursos interpuestos por la Defensoría de los Habitantes de la República, en contra de los acuerdos emitidos por el Consejo de Transporte Público, para la renovación de concesiones para el período 2021-2028, ha señalado en cuanto a la condición de morosidad con la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que a continuación se indica:

*“(…) De conformidad con lo indicado por la Procuraduría General de la República en el Dictamen No. C-103-2015 del 06 de mayo de 2015, la condición del operador de transporte remunerado de personas en la modalidad de autobús, al que se le renovó el derecho de concesión, a partir del acuerdo adoptado por la Junta Directa del CTP y hasta la obtención del refrendo del contrato, es de****permisionario****, y con dicho status además, se encuentra obligado a respetar cada una de las obligaciones que le asiste, siendo precisamente una de éstas, la de mantenerse inscrito y al día con sus obligaciones obrero-patronales con la CCSS, durante* ***TODO*** *el período o plazo en que se le autorice mediante la figura del permiso, concesión o renovación del derecho de una concesión.*

*Por consiguiente, el estado de morosidad con la CCSS impide no solo renovar el derecho de concesión y su consecuente refrendo, sino que se constituye en una* ***causal*** *para cancelar el permiso que ostenta al no ser concesionario, al amparo claro está, de las garantías constitucionales del debido proceso y derecho de defensa, mediante el procedimiento administrativo pertinente, siendo de reserva absoluta de la Junta Directiva del CTP determinar la instauración del mismo.*

*Sobre dicho tópico, tenemos que la configuración del servicio público de transporte remunerado de personas, consiste en una prestación indirecta del servicio, ya que el Estado delega su gestión en particulares, sin que lo preste en forma directa, una gestión indirecta que puede consistir en una concesión o bien, en un permiso. En dicho sentido, debe tenerse claro, que la concesión es la regla tratándose del servicio público regular, en tanto que para los servicios no regulares se ha autorizado la emisión de permisos, tal como se deriva de los artículos 3 y 25 de la Ley No. 3503, ya que la concesión para explotar las líneas de transporte requiere* ***licitación (artículo 4)*** *en los términos en que dispone la Ley, siendo relevante reiterar que el permiso solo es autorizado de manera excepcional, mientras se preparan y resuelven los* ***procesos de licitación necesarios para otorgar las concesiones*** *y entran en operación los concesionarios, según lo dispone el artículo 25 de la Ley No. 3503, y en tal sentido se interpreta tal y como lo ha manifestado la Procuraduría General que se entiende que dicha normativa tiene como objeto garantizar la continuidad en la prestación del servicio, lo que posibilitaría un permiso excepcional mientras se concretan las concesiones o sus renovaciones a través del mecanismo legal por excelencia, cual es, la* ***licitación pública****.(…)”*

Es importante señalar que, tal y como se tiene probado en el Hecho 3.15 de la presente resolución, mediante el Voto No. 231-2023 de las 16:30 horas del 09 de mayo de 2023, dictado dentro del Expediente Judicial No. 23-002242-1027-CA, el Tribunal Contencioso Administrativo, resuelve la Medida Cautelar ante Causam interpuesta en dicha sede, por parte de EA Limitada, a efecto de suspender los efectos del Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria No. 13-2023 del 29 de marzo de 2023, y dispuso declarar sin lugar la tutela cautelar opuesta, y dejar sin efecto la medida cautelar provisionalísima ordenada mediante la Resolución de las 16:10 horas del 26 de abril de 2023.

En el citado Voto, el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, precisa que en la valoración de los intereses en juego, debe también valorarse la condición de morosidad del petente de la medida, toda vez que es de interés público que los patronos se encuentren al día con sus obligaciones con la Seguridad Social, en virtud de que los recursos que la Caja Costarricense de Seguridad Social recibe por medio de esos aportes, se requieren para brindar el servicio público de salud a los habitantes de la República.

*“(…) Por otra parte, no debe pasarse por alto que la decisión de la Junta directiva del CTP de declarar la cancelación del permiso se estaría sustentando en el incumplimiento de las cargas sociales a favor del seguro social. Más allá si la empresa actora mantiene o no en la actualidad la condición de morosidad, e incluso aun reconociendo que las deudas de las empresas con la CCSS es un problema generalizado, debe indicarse que esta situación moratoria eventualmente justificaría la adopción de la decisión administrativa, toda vez que los intereses público asociados a la tutela de los fondos públicos se ven comprometidos, ya que resulta ser insoslayable el hecho que los fondos destinados al seguro social se nutren principalmente de los montos que recauda que la institución, de manera que el incumplimiento en este tipo de cargas repercute en el servicio público que brinda esa entidad autónomas gubernamental (…)”*

1. **SOBRE LA NULIDAD.**

Alega la recurrente, que existe nulidad del acto administrativo impugnado, al habérsele violentado el debido proceso, ya que por medio del artículo 3.2 de la Sesión Ordinaria 11-2023 de 15 de marzo de 2023 se abre un nuevo procedimiento sumario, ante el supuesto cierre del que aquí se objeta, pues alega que el proceso no ha finalizado y tampoco ha sido resuelto, lo que en resumen constituye otra causal de nulidad.

Argumenta violación al principio de proporcionalidad y razonabilidad, pues si bien es cierto ha tenido atrasos con sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, no es cierto que haya sido durante todo el período contractual, lo que constituye un hecho falso que vicia la motivación del acto administrativo, ni tampoco hay evidencia alguna en el expediente de tal condición. Agrega la recurrente que con el Decreto Legislativo No. 10232 *“Ley de Autorización y Condonación para la formalización y recaudación de las cargas sociales”*, que se tuvo la oportunidad de regularizar su condición ante la inflexibilidad de las rígidas reglas pandémicas que imperaban en ese momento.

Señala nulidad derivada por haberse tramitado un procedimiento administrativo sumario, en lugar de ordinario, bajo la premisa de que se ostenta un interés legítimo no un derecho subjetivo, al haber sido degradados de concesionarios a permisionarios, sin haber sido notificados, y aunque optaron por aplicar el proceso de evaluación de la capacidad empresarial y aprobaron dicho proceso sin que a la fecha se le haya notificado la resolución ulterior, debió seguirse el procedimiento ordinario previsto en el artículo 308 de la Ley General de la Administración Pública, ya que el acto final puede causar grave perjuicio al administrado, suprimir derechos subjetivos que le asisten, incluso hasta perder el patrimonio de vida que trans generacionalmente ha ostentado EA Limitada, sus accionistas y la pérdida de la fuente laboral para decenas de familias, prueba la grave afectación.

Argumenta también nulidad absoluta derivada de la desaplicación del Decreto Ejecutivo No. 15261-MOPT “Reglamento sobre infracciones y sanciones menores en el Transporte Público”, pues la errónea valoración y dimensionamiento del esquema operativo que determinó una cantidad insuficiente de unidades para atender el servicio les obligó a utilizar en momentos específicos de “alta demanda” unidades que son propiedad de la empresa, tienen modelo de año vigente, cuentan con todos los documentos en regla, y las pólizas de seguros al día. La conducta desplegada por parte de la empresa para atender la demanda extraordinaria en un período de especial estrés operativo y financiero, puede constituir algún tipo de falta menor según el artículo 4 inciso g) del Reglamento sobre infracciones y sanciones menores en el Transporte Público, y lo fue en cumplimiento de las obligaciones como operador del servicio, derivadas del artículo 16 de la Ley No. 3503.

De la revisión de las piezas contenidas en el expediente administrativo, este Tribunal Administrativo de Transporte no observa la concurrencia de los vicios de nulidad alegados por la recurrente y así debe decretarse.

1. **SOBRE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINSTRATIVO**.

Es necesario indicar que el artículo 148 de la Ley General de la Administración Pública, faculta a la Administración para dictar dentro del procedimiento administrativo, medidas cautelares en el tanto, las mismas sean necesarias para la satisfacción del interés público y sean necesarias para evitar daños graves, irreparables o de difícil reparación.

En este caso, y en cuanto al derecho cautelar aplicable en sede administrativa, la jurisprudencia pertinente, ha expresado lo siguiente:

“(…) ***III).-SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR:*** *Dentro del proceso contencioso administrativo,**la tutela cautelar tiene como función básica asegurar provisionalmente la eficacia de la sentencia de interés, en virtud de la lentitud patológica del proceso ordinario. Precisamente, las medidas cautelares, y los incidentes de suspensión,**buscan que la tutela jurisdiccional esté garantizada, para que a pesar del tiempo que transcurra, el proceso ordinario cumpla su fin, y así se logre un resultado concretamente realizable. Esto resulta congruente con el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva.” […] “La procedencia de la suspensión del acto administrativo**debe estar precedida de varios elementos que configuran la necesidad de tal disposición, a saber: periculum in mora, el fumus boni iuris y contrapeso de intereses, (ademas de la existencia de los referidos darlos y perjuicios de difícil o imposible reparación)” […] “Por eso, se ha dicho líneas arriba, que la justicia cautelar pretende conservar o en su caso propiciar, una situación factico-jurídica real y efectiva, que mantenga vivas las expectativas generadas en el principal, de cuya victoria pueda obtenerse luego, una ejecución eficaz y cabal, en cumplimiento pleno de lo ejecutoriado.” […] “Si interesa destacar, que dicho daño ha de ser de difícil o imposible reparación, no en el sentido de que sea irresarcible, sino irreversible, pues los daños leves o fácilmente reversibles en su totalidad, no pueden servir al efecto, y por el contrario, existen lesiones que aunque resarcibles, no son necesariamente reversibles. La irreparabilidad no es equiparable a la irresarcibilidad, pues quien solicita la tutela cautelar quiere que el bien tutelado permanezca integro y no que se le asegure una indemnización.* ***La certeza del daño, no exige sin embargo, su plena prueba, pues en vista de la sumariedad de la gestión cautelar, de la urgencia y algunas veces de la potencialidad del daño mismo, es prácticamente imposible su comprobación. Algunas veces incluso, son consecuencia lógica e ineludible de la conducta pública, por lo que no exigen mayor elemento probatorio****.* (…)” (Tribunal Contencioso Administrativo, Sección I, en su Sentencia N. 80 de las 11:00 horas del 18 de febrero de 2011) (Lo destacado no corresponde al original)

Es importante destacar, en cuanto a la medida de suspensión que alega la recurrente, que dentro del análisis efectuado por el Tribunal Contencioso Administrativo, en el Voto No. 231-2023 del 09 de mayo de 2023, aludió entre otros aspectos, al hecho de que la finalidad de todo servicio público es la de asegurar de forma positiva la satisfacción de una necesidad de la colectividad, y que más allá de los intereses individuales de los prestatarios, debe ponderarse primeramente la afectación a los usuarios del servicio público.

En este sentido, de una manera o forma palmaria, como lo admite la tutela cautelar para determinar su procedencia o no, el Tribunal Contencioso Administrativo de manera acertada, señala que la determinación de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, abrigaría su decisión en dos aspectos o causales; la prestación del servicio con unidades fuera de la flota autorizada (hecho probado) y el incumplimiento de la recurrente respecto a sus obligaciones sociales con la Caja Costarricense de Seguro Social (hecho probado).

Y en torno a la prestación del servicio con unidades no autorizadas, recalca el Tribunal Contencioso Administrativo en el Voto precitado, que tal es una competencia exclusiva del Consejo de Transporte Público, al que le corresponde examinar que las empresas prestatarias reúnen las condiciones necesarias para la adecuada prestación del servicio público, y hasta alude el juzgador a un ejemplo en caso de que se permitiera a la recurrente seguir operando con unidades no autorizadas y se genere un desmejoramiento del servicio y eventual afectación a los usuarios en cuanto a derechos constitucionalmente tutelables (seguridad).

Para este Tribunal, dentro del análisis de fondo realizado, quedó evidenciado de manera contundente y fehaciente, que la recurrente efectivamente incurrió en dos faltas graves; el uso de unidades no autorizadas durante los días 15 y 16 de diciembre de 2022, y el estado de morosidad de sus obligaciones sociales con la Caja Costarricense de Seguro Social, de conformidad con la consulta realizada por el Consejo de Transporte Público el día 16 de diciembre de 2022, la recurrente se encontraba en estado de morosidad y en cobro administrativo por un monto de Ȼ23.051.651,00, y no consta que la recurrente hubiera desvirtuado dichos hechos probados, que a su vez se constituyen en faltas suficientes para que la Junta Directiva, en apego a su potestad fiscalizadora y competencia imperativa, determinara la cancelación del permiso, que como tal, es de carácter precario, y a pesar de esto, la Administración optó por implementar un procedimiento administrativo sumario, concediendo incluso un plazo superior al que podría conceder en tales casos, para que la recurrente expresara y aportara la prueba necesaria en su defensa.

Consecuentemente, tal y como queda acreditado, no existen razones ni elementos legales ni jurídicos, que proporcionen fundamento alguno para decretar la suspensión del acto administrativo recurrido, máxime que en sede judicial se examinó la pertinencia de la misma, y el resultado fue la declaratoria sin lugar de dicha tutela.

En el presente caso, visto lo anterior y en su correlación, se tiene que el recurrente no aporta los elementos necesarios que pueden presumir la necesidad de la adopción de una suspensión del acto administrativo y que han sido expuestos por la doctrina y la jurisprudencia.

Por las razones dadas considera este Tribunal que se debe rechazar el presente Recurso de Apelación, Incidente de Nulidad y Suspensión del acto administrativo recurrido, por encontrarse el acto impugnado apegado a derecho y estar dentro de las facultades y potestades de imperio concedidas por el ordenamiento jurídico al Consejo de Transporte Público.

**POR TANTO**

**I.-** Se declara **SIN LUGAR** el **RECURSO DE APELACIÓN EN SUBSIDIO, INCIDENTES PREVIOS DE NULIDAD ABSOLUTA Y SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO**, presentado por **EA LIMITADA**, cédula jurídica número 0-000-000000, representada por el señor **RAH**, cédula de identidad 0-000-000000, y el señor **GDAC**, cédula de identidad 0-000-000000, en su condición de representantes judiciales y extrajudiciales con facultades de apoderados generalísimos sin límite de suma actuando conjuntamente; en contra del **Artículo 7.18 de la Sesión Ordinaria 13-2023 de 29 de marzo de 2023**, emitido por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público.

**II.-** Se rechaza la solicitud de suspensión del acto administrativo por las razones expuestas en la presente resolución.

**III.-** De conformidad con las disposiciones del Artículo 16 de la Ley No. 7969, rectora en la materia, *se recuerda que los fallos de este Tribunal son de acatamiento inmediato, estricto y obligatorio.*

**IV.-** De conformidad con el artículo 22, inciso c) de la citada Ley No. 7969, la presente resolución no tiene ulterior recurso por lo que, s*e tiene por agotada la vía administrativa*. ***Notifíquese.***

Lic. Ronald Muñoz Corea

**Presidente**

Licda. Maricela Villegas Herrera Licda. María Susana López Rivera **Jueza** **Jueza**