**RESOLUCIÓN No. TAT-4174-2024**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE.** San José, a las siete horas quince minutos del veintiséis de noviembre de dos mil veinticuatro. -

Se conoce **Recurso de Apelación** interpuesto por la empresa **F.S.R.L**, cédula de persona jurídica 000, representada por el señor **RFC**, cédula de identidad número 000, en su condición de representante legal con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma; en contradel **Artículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 del 09 de mayo del 2024**, adoptado por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, y tramitado en este Despacho bajo el **Expediente Administrativo TAT-031-24.**

**RESULTANDO**

**PRIMERO. -** La Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en el **Artículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 del 09 de mayo del 2024**, conoce diferentes oficios enviados por las Direcciones Regionales sobre la solicitud de permiso especial de transporte público en la modalidad de trabajadores, disponiendo la Junta Directiva en lo conducente lo siguiente:

“(…)

**POR TANTO, SE ACUERDA:**

1. Aprobar en un solo acto de votación, pero con efectos jurídicos individuales, todas las recomendaciones contenidas en los informes, basados en los fundamentos, motivos y contenidos, desarrollados en los considerandos de los oficios **CTP DT DAC L INF 021-2024, CTP DT DAC ZN INF 0073-2024, CTP DT DAC INF 0505-2024, CTP DT DAC INF 0465-2024, CTP DT DAC ZN INF 0084-2024, CTP DT DAC ZN INF 0085-2024, CTP DT DAC ZN INF 0086-2024, CTP DT DAC L INF 027-2024, CTP DT DAC L INF 028-2024 y CTP DT DAC SR INF 0015-2024,** los cuales forman parte integral de este acuerdo. **El plazo de vigencia de los permisos otorgados, a tenor de lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo número 15203-MOPT, es de dos años, siempre y cuando el contrato presentado para el presente trámite así los faculte. Caso contrario, el vencimiento del permiso será el indicado en el contrato presentado.**
2. Por haberse instruído al Director Ejecutivo para que concerte reunión con las altas autoridades de la Caja Costarricense del Seguro Social para que analicen el tema de la aplicación del artículo 74 de su Ley Constitutiva y su aplicación a los servicios especiales, los oficios **CTP DT DAC INF 0436-2024, CTP DT DAC INF 0458-2024, CTP DT DAC INF 0268-2024, CTP DT DAC INF 0107-2024, CTP DT DAC INF 074-2024, CTP DT DAC INF 0042-2024 y CTP DT DACP G INF 0021-2024**, quedarán supeditados a las resultas de dicha reunión. **Este punto en específico es aprobado por unanimidad de los presentes.**
3. Indicarle a los permisionarios que para la legalización y validez del respectivo permiso deberán efectuar la respectiva formalización ante el Consejo de Transporte Público, debiendo presentar los documentos que se encuentran vencidos en el expediente, contrato, derecho de circulación póliza de aseguramiento con coberturas A y C, suscripción mínima a seis meses, Revisión Técnica Vehicular, así como que deben de encontrarse al día en el pago de eventuales infracciones del Consejo de Seguridad Vial, encontrarse al día con el pago de las obligaciones de la Caja Costarricense de Seguro Social, Artículo 74 de la Ley N°17 y certificación del pago del Canon, Ley N° 7969.
4. Indicarle a los permisionarios que el Artículo 9 del Decreto Ejecutivo29584-MOPT, señala entre otros aspectos, dimensiones y tipo de rotulación que debe disponer la (as) unidad (es) autorizada (s) para la prestación del servicio público en la ***modalidad SERVICIOS ESPECIALES****.*
5. Indicarle a los permisionarios que la (s) unidad (es) autorizada (s) para brindar el servicio especial de transporte público, ***modalidad TRABAJADORES***, debe (n) portar el permiso respectivo, Revisión Técnica Vehicular, derecho de circulación, pólizas de aseguramiento, coberturas A y C, suscripción mínima a seis meses, ***VIGENTES y ORIGINAL***, asimismo debe acatar lo dispuesto en la Ley N° 8167 y Decreto Ejecutivo 15203-MOPT y sus reformas.
6. Indicar al Departamento de Administración de Permisos y Concesiones, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.1 de la sesión ordinaria número 04-2017 del miércoles 8 de febrero del 2017, en aras de que el Consejo de Transporte Público cumpla con el principio de garantía de continuidad de los servicios públicos, y en aplicación de lo resuelto por la Procuraduría General de la República en su dictamen C-023-2017, en el otorgamiento de permisos de especiales, en sus diferentes modalidades (estudiantes, trabajadores y turismo) deberá incorporar de ahora en adelante, dentro de dichos permisos, como condición suspensiva la siguiente leyenda: ***“El ejercicio efectivo e inmediato del presente permiso queda sujeto al establecimiento de tarifa por parte de la ARESEP****”*. Dicha condición deberá ser insertada tanto dentro de los informes que se remitan a conocimiento de la Junta Directiva, como también dentro del papel de seguridad que emita el Departamento de Administración de Concesiones y Permisos para la formalización de cada uno de los permisos concedidos, a partir de la comunicación del referido artículo, sin excepción.
7. Instruir a la Dirección Ejecutiva para que comunique a la Dirección General de la Policía de Tránsito las placas de los buses contenidas en las solicitudes contenidas en el Por Tanto SEGUNDO anterior, con el fin de que se verifique que las mismas no están operando sin los permisos correspondientes. **Este punto en específico es aprobado por unanimidad de los presentes.**
8. Solicitar al Departamento de Asuntos Jurídicos que prepare el análisis correspondiente para poder plantear consulta a la Procuraduría General de la República en relación con la aplicación del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social a los permisos especiales y a cada uno de los conductores de los buses con que se presta dicho servicio. **Este punto en específico es aprobado por unanimidad de los presentes.**
9. Notifíquese: (…) **NOTIFICAR A LOS GESTIONANTES AL CORREO INDICADO EN EL CUADRO QUE ANTECEDE.** (…)” (Léanse los folios del 29 al 31 del expediente TAT-031-24)

El Acuerdo es notificado a la dirección de correo electrónico: 000@hotmail.com; el **lunes 27 de mayo de 2024**, a las 10:07 horas. (Léase el folio 32 del expediente TAT-031-24)

**SEGUNDO. -** El **31 de mayo de 2024**, el señor RFC, en su condición de representante legal con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma de la empresa F S.R.L, interpone Recurso de Apelación contra lo resuelto por la Junta Directiva y solicita en resumen lo siguiente:

* Aclarar el sustento legal en el que se están basando para aprobar 10 solicitudes de permisos de trabajadores y rechazar 7 solicitudes, argumentando que el trámite está suspendido a la espera de lo "Resuelta en dicha reunión con la CCSS" Si todas los tramites están en igualdad de condiciones a qué se debe la aprobación de unas y otras no. (Léanse los folios del 13 al 21 del expediente TAT-031-24)

**TERCERO. -** El **06 de junio de 2024**, el señor RFC, en su condición de representante legal con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma de la empresa F S.R.L, interpone Recurso de Apelación contra lo resuelto por la Junta Directiva y presenta nuevamente su Recurso de Apelación presentado el 31 de mayo de 2024 y adiciona lo que de seguido se indica:

* La sociedad F.S.R.L.,, con cédula jurídica número 000. Cuenta con la CCSS al día y los chóferes de las unidades están incluidos en la planilla, adjunto reporte de las planillas de los últimos tres meses como respaldo del cumplimiento del artículo 74. (Léanse los folios del 02 al 10 del expediente TAT-031-24)

**CUARTO. -** El Tribunal Administrativo de Transporte, en Prevención No. 1 de las 08:20 horas de 09 de julio de 2024, previene al Director Ejecutivo del Consejo de Transporte Público, en su condición de Representante Legal, que en el plazo de 5 días hábiles aporte lo siguiente.

“(…)

1. Copia debidamente certificada del A**rtículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024**, celebrada el 09 de mayo de 2024 por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, y todos sus antecedentes, actas y comprobantes de notificación.
2. Solicitud de los permisos de servicios especiales presentados por el recurrente. (…)” (Léanse los folios del 24 al 26 del expediente administrativo TAT-031-24)

**QUINTO. -** El **12 de julio de 2024**, la señora Liliana Garrido Chaves, Secretaria de Actas Ad-hoc, del Consejo de Transporte Público, mediante el oficio No. CTP-SA-OF-00096-2024 del 11 de julio de 2024, remite la certificación No. SDA/CTP-24-07-0088 de fecha 11 de julio de 2024, que corresponde a acuerdo7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 y expediente de la solicitud de permiso presentado por F S.R.L en CD adjunto (Léanse los folios del 27 al 33 del expediente administrativo TAT-031-24)

**SEXTO.-** El Tribunal Administrativo de Transporte, en Prevención No. 2 de las 09:30 horas del 28 de octubre de 2024, previene al Director Ejecutivo del Consejo de Transporte Público, en su condición de Representante Legal, que en el plazo de 3 días hábiles aporte lo siguiente.

“(…)

a) El estado actual de la gestión presentada por la empresa F S.R.L de conformidad con lo dispuesto en el punto Segundo del Artículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 del 09 de mayo del 2024, y en el punto Segundo del Artículo 7.14 de la Sesión Ordinaria 04-2024 del 29 de enero del 2024 (en relación al oficio CTP- DT- DAC- INF- 074-2024). (…)”

(Léanse los folios del 34 al 36 del expediente administrativo TAT-031-24)

**SETIMO.-** El **30 de octubre de 2024**, el Lic. Rafael Herrera García, Secretario de Actas, del Consejo de Transporte Público, mediante el oficio No. CTP-SA-OF-000150-2024 del 30 de octubre de 2024, en atención a la prevención TAT-031-24 indica:

(…) El (la) suscrito (a) hago constar que para brindar respuesta a lo requerido por el Tribunal Administrativo de Transporte en su prevención número TAT-031-24. Se informa que sobre el informe de permiso de trabajadores gestionado por la empresa F S.R.L, a la fecha de emisión de este oficio, no se ha emitido acuerdo de Junta Directiva donde se valore la gestión. (…)

(Léanse los folios del 37 al 38 del expediente administrativo TAT-031-24)

**OCTAVO.-**  El 04 de noviembre de 2024, Lic. Rafael Herrera García, Director Ejecutivo a.i, del Consejo de Transporte Público, mediante el oficio CTP-DE-OF-1493-2024 del 04 de noviembre de 2024, y en relación con la gestión de la empresa F S.R.L indica:

(…) En atención T.A.T-043-24 de la empresa F S.R.L., le remito oficio CTP-DT-DAC-OF-3834-2024, de fecha 29 de octubre del 2024, suscrito por la Ing. Vivian Andrea Salazar Calvo, Jefe Departamento de Administración de Concesiones, que da respuesta a su prevención.

No omito indicar que el asunto será elevado a conocimiento de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público en la próxima sesión de la Junta Directiva. (…)”

(Léanse los folios del 39 al 41 del expediente administrativo TAT-031-24)

**NOVENO.-** En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

**Redacta la Jueza Villegas Herrera.**

**CONSIDERANDO**

**ÚNICO. -** El Tribunal Administrativo de Transporte es el competente para conocer y resolver los *recursos de apelación* interpuestos contra los actos y resoluciones emitidos por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, N° 7969 del 22 de diciembre de 1999, sus reformas y modificaciones vigentes.

Primeramente, es de necesaria obligación, verificar por parte de este Tribunal Administrativo de Transporte como contralor de legalidad, la posibilidad de impugnación que representa el acto recurrido por la parte recurrente, y este sentido, es indiscutible referirse a la posibilidad de la impugnación de tales actos.

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

Por su parte, el artículo 345 de la Ley de cita, revela que en el procedimiento ordinario cabrán los recursos ordinarios únicamente contra el acto que lo inicie, contra el que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y contra el acto final. Añade, que la revocatoria contra el acto final del jerarca se regirá por las reglas de la reposición del Código Procesal Contencioso Administrativo. En este sentido el Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, en lo tocante a la diferencia entre los actos preparatorios y los actos finales o con efectos propios, en la Resolución No. 104 de las 11:10 horas del 01 de junio de 2009, acotó en lo de interés que:

*“III. (…) Para que un acto administrativo posea efectos jurídicos propios no debe estar subordinado a ningún otro posterior. Ha de generar efectos sobre los administrados, a diferencia de los de trámite o preparatorios que informan o preparan la emisión del acto administrativo principal, de modo que no producen efecto externo alguno, sino solo a través de este último. Únicamente se considerarían impugnables aquellos que suspenden indefinidamente o hacen imposible la continuación del procedimiento… La Sala Constitucional siendo conteste con lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública ha expresado que no significa que los actos previos no sean impugnables, sino que deben serlo junto con el acto final, que posee efectos jurídicos propios (no. 4075 de las 10 horas con 36 minutos de 1995)”.*

En sentido similar, se tiene que el Código Procesal Contencioso Administrativo en el inciso c) del ordinal 36, establece que:

*“Artículo 36.- La pretensión administrativa será admisible respecto de lo siguiente:*

*(…)*

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

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

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

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

Seguidamente, los actos de trámite son aquellos que integran los procedimientos anteriores al acto final, sea, los que preparan la resolución administrativa de fondo, el cual se caracteriza por no expresar voluntad, sino un mero juicio, representación o deseo de la Administración, y que por ende, no declara ningún derecho ni deber en forma definitiva, no produce en forma directa efectos jurídicos frente a terceros. Como regla general, no son susceptibles de impugnación en vía jurisdiccional; sólo de manera excepcional cuando son asimilados “ex lege” a un acto final al decidir directa o indirectamente el fondo del asunto, de tal modo que ponen fin a la vía administrativa o hacen imposible o suspenden el procedimiento administrativo.

A diferencia, el acto final es el que resuelve sobre el fondo del problema planteado por la necesidad administrativa o la petición del particular, y produce efecto externo, creando una relación entre la Administración y las demás cosas o personas. Su nota fundamental está en su autonomía funcional, que le permite producir derechos y obligaciones y lesionar o favorecer por sí mismo al particular. Se trata de una manifestación de voluntad que define el asunto planteado a la Administración, sin supeditar su efecto a condiciones o plazos suspensivos. (Sala Primera No.00580 de las 15:10 horas del 28 de julio del 2009 y Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Tercera No. 02803 de las 16:00 horas del 29 de julio del 2010 y No. 04250 de las 15:00 horas del 11 de noviembre del 2010).

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

La postura de este Tribunal Administrativo de Transporte en el caso particular, estriba en el hecho que se está en presencia de un acto administrativo de mero trámite sin efecto propio alguno, toda vez, que mediante el **Artículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 del 09 de mayo del 2024**, adoptado por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en su acuerdo 2, se dispone que la solicitud de permiso del aquí recurrente y que fue remitida mediante oficio No. **CTP-DT-DAC-INF-074-2024**, entro otros, quedasupeditada a las resultas de la reunión con las altas autoridades de la Caja Costarricense del Seguro Social para que analicen el tema del artículo 74 de su Ley Constitutiva y su aplicación a los servicios especiales.

En el caso bajo estudio, este Tribunal tiene claro, que el acto administrativo que se reprocha, no refiere de modo alguno a un acto administrativo capaz de ser recurrido, ya que no responde a los presupuestos tutelados en el artículo 345.1 de la Ley General de la Administración Pública, a saber; acto de inicio de procedimiento administrativo, denegatoria de la comparecencia oral, denegatoria de cualquier prueba o acto final adoptado por el Órgano Decisor.

Finalmente, cabe señalar que la acción recursiva (recurso de apelación directo) que nos ocupa, ataca la voluntad de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, en cuanto clarificar la aplicación del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social al trámite de los permisos especiales de transporte público modalidad trabajadores, el cual por su especial condición, es incapaz de producir un efecto propio, ya que de éste no puede desprenderse ni concebirse como un acto final, y siendo así, la acción recursiva formulada debe ser rechazada de plano.

Del análisis del caso y los documentos que constan en el expediente, este Tribunal determina que el acuerdo contenido en el **Artículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 del 09 de mayo del 2024**, adoptado por la Junta del Consejo de Transporte Público, en su acuerdo segundo se refiere a trámite de solicitud de permiso de servicio de transporte público en la modalidad “trabajadores”, la cual no ha sido aprobada, pero tampoco rechazada, por lo que continúa en trámite, el cual por seguridad jurídica no debe excederse en demasía.

**POR TANTO**

**I.-** Se declara **improcedente** por no ser el momento procesal oportuno para la interposición del **Recurso de Apelación e incidente de nulidad absoluta**, interpuesto por la empresa **F S.R.L**, cédula de persona jurídica 000, representada por el señor **RFC**, cédula de identidad número 000, en su condición de representante legal con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma; en contradel **Artículo 7.17 de la Sesión Ordinaria 16-2024 del 09 de mayo del 2024**, adoptado por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público.

**II.**-Conforme al artículo 16 de la Ley Nº 7969, las resoluciones del Tribunal Administrativo de Transporte son de acatamiento estricto y obligatorio.

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

Lic. Ronald Muñoz Corea

**Presidente**

Licda. Maricela Villegas Herrera Licda. María Susana López Rivera

**Jueza Jueza**