



Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)

<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: SERVICIOS PÚBLICOS TERRESTRES Y AÉREOS

SUMARIO:

1. DOCTRINA

I. Servicio público terrestre

- i. Transporte Público como servicio público.
- ii. Contrato de Concesión
- iii. La Concesión de Servicio Público en Costa Rica.

II. Servicio Público aéreo

- i. Definición de Derecho Aeronáutico.
- ii. Principios del Derecho Aeronáutico.
- iii. Regulación de los servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica.
 - a. Anexo 6 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional y la regulación de los servicios de transporte aéreo internacional.
 - b. Ley General de Aviación Civil costarricense.

2. JURISPRUDENCIA

- I. Previa del Ministerio de Transportes para la prestación de servicios de transporte público
- II. Deber de ser autorizados por Aviación Civil en lo referente a aeropuertos costarricenses
- III. Suspensión legal del trámite de adjudicación de la concesión otorgada al recurrente para el uso de placas para taxi como medida cautelar
- IV. Requisitos y procedimiento para la concesión del servicio público modalidad taxi ajustado a derecho
- V. Adjudicación de permiso de placa de taxi
- VI. Denegatoria a operar en transporte público -transporte de estudiantes- en una buseta que no cumple con los requisitos establecidos
- VII. Concurso para la concesión de placas de taxis
- VIII. Concesión de instalaciones públicas otorgada por el Estado a COOPESA
- IX. Inexistencia del silencio positivo en concesiones administrativas del estado



DESARROLLO

1. DOCTRINA

I. Servicio público terrestre

i. Transporte Público como servicio público.

“Los sistemas de transporte público tienen una fuerte incidencia en el desarrollo social y económico de un país. Su importancia se comprende en su total dimensión si se considera como una variable esencial con respecto del crecimiento poblacional y, en consecuencia, el aumento en el ritmo y extensión del proceso de urbanización.

En nuestro país- desde mediados del siglo XX- se presentó un incremento de la población, la cual se ubicó- principalmente- en el área metropolitana, ocasionando el crecimiento urbanístico de la región. Este crecimiento se ha caracterizado por su forma tentacular, con la concomitante concentración de los centros de servicios, comerciales y educativos, así como de las zonas industriales, y la creación- en las periferias- de áreas residenciales.

En esta situación, el transporte para los individuos se convierte en un medio de conexión con las oportunidades de estudio, servicios y trabajo. Por otra parte, es esencial para el capital ya sea en el campo de la producción o en el comercio.

Unido a la importancia social del transporte público, éste se presenta con características propias que dificultan su asunción total por el capital privado, siendo esencial la participación estatal en la actividad. Al respecto, Sergio Muñoz señala, citando a Lojkine, J. y Jaramillo, S.:

“Sin embargo, el carácter de valor de uso del transporte colectivo, se dirige a satisfacer mercancías susceptibles de intercambio (Lojkine, 1979: 1972) y además tener una lentitud de consumo de varios años (caso de los autobuses) a pesar de su rápida obsolescencia tecnológica. De esta manera, dificulta la acumulación privada de ganancias convirtiendo su prestación, en un aspecto que a pesar de su importancia no puede ser asumido de manera total por el capital privado (Jaramillo, 1983; 131)”¹



Por ello, el Estado es junto con los usuarios y los empresarios, un protagonista en la planificación del transporte colectivo de personas. Los autores consultados señalan que la intervención estatal- en los aspectos internos de la actividad- se da esencialmente a través de dos mecanismos o estrategias, a saber:

1. La prestación directa del servicio por parte del Estado mediante organizaciones creadas al efecto
2. La creación estatal de las condiciones para que el capital privado asuma la prestación del servicio, garantizándole la obtención de ganancias razonables mediante distintos mecanismos, siendo los principales, las subvenciones a empresarios y usuarios.

La estructura de la actividad, sus relaciones y actores, son influenciados y- a su vez- influyen los fines y estrategias de las políticas estatales. Sin embargo, el transporte público es también condicionado por la actividad estatal en materia de uso del suelo y la sectorización de la población.

De esta forma, la regulación estatal en materia de uso de suelos puede implicar una sobrecarga en el servicio y la infraestructura vial, afectando la calidad de la prestación, o bien, provocando una disminución en su demanda, la que baje los niveles de ganancia de los empresarios y ponga en peligro la continuidad en la prestación. Sin embargo, el control del uso de suelo puede convertirse en una herramienta eficaz en el control del tráfico urbano y, por consiguiente, un elemento esencial para la eficiencia del servicio de transporte colectivo. Este control se presenta en tres niveles esenciales²:

1. Reglamentación y regulación del tráfico en las vías de comunicación existentes de cada ciudad.
2. Construcción y mejoramiento de medios de comunicación, así como construcción y mejoramiento de los elementos que las integran como estaciones, terminales, etc.
3. Dirección y control en la distribución de los usos del suelo.

La intervención estatal en la actividad del transporte colectivo de personas en Costa Rica, se inicia primero con la emisión de la



modificación del Ministerio de Obras Públicas, mediante la ley N°3155-del 5 de agosto de 1963- que crea el Ministerio de Transportes y establece las primeras potestades del Estado en la regulación de la actividad de transportes. Posteriormente, en mayo de 1965, se emite la ley 3503- Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores- que no sólo reguló toda la actividad de transporte remunerado de personas en las vías terrestres del país, sino que también declaró la actividad como un servicio público gestionado indirectamente por los particulares, mediante concesión o permiso (artículo 3).

La misma ley 3503 atribuye al Ministerio de Transporte, las funciones de control y dirección sobre la actividad, señalando:

"Artículo 2-. Es de la competencia del Ministerio de Transporte todo lo relativo al tránsito y al transporte automotor de personas en el país, el Ministerio podrá tomar a su cargo la prestación de estos servicios públicos en forma directa o a través de otras instituciones del Estado, o bien conceder derechos para explotarlo a empresarios particulares.

El Ministerio de Transporte ejercerá, en todo caso, la vigilancia, control y regulación de esta actividad, con el objeto de garantizar los intereses del público.

A fin de cumplir con esta obligación, el Ministerio podrá:

- a. Fijar itinerarios, horarios, condiciones y tarifas.*
- b. Expedir los reglamentos que juzgue pertinentes sobre el tránsito y el transporte en el territorio de la República.*
- c. Adoptar las medidas que sean del caso para que se satisfagan en forma eficiente las necesidades del tránsito de vehículos y las del transporte de personas.*

Esta reglamentación fue posteriormente reformada por la ley 3560 del 27 de octubre de 1965, con la que se establece un régimen distinto para el servicio de transporte en modalidad taxi; y el 24 de junio de 1971 se emite la ley 4786 que fusiona el Ministerio de Obras Públicas con el Ministerio de Transportes, constituyendo el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.



Del año de 1965 a 1981 las políticas estatales se caracterizaron por una tendencia ascendente a la intervención en la actividad arriba mencionada. El servicio era brindado- esencialmente- por medio de pequeños empresarios, a quienes el Estado durante este período ayudó otorgando subsidios parciales. Sin embargo, en el período de 1973-1974 la crisis inflacionaria reveló la debilidad del sector y la necesidad de capital público para el mantenimiento de ese servicio.

Con este objetivo se crea en el año 1975 la empresa Transportes Metropolitanos Sociedad Anónima (TRANSMESA), con la que, en un primer momento, se procuró intermediar entre las casas fabricantes de unidades y los empresarios, canalizando de esta forma fondos públicos a la actividad. Posteriormente, y durante el período de mayor intervención estatal (1979-1981) asumió parcialmente la prestación de los servicios. Este período se caracterizó por:

"- Expansión de los subsidios directos e indirectos (financiamiento a la compra de combustible y nuevas unidades), como forma de mantener estables las tarifas y nivelar los costos de operación de los empresarios

-Intento de organizar a los autobuseros en grandes empresas o cooperativas, que aglutinen a la multitud de empresarios y a la vez racionalicen la utilización del espacio vial".

Las medidas adoptadas por el Estado durante este período son consecuentes con el esquema de "Estado Interventor". Este esquema comienza a cambiar a inicios de los años ochentas y, por consiguiente, se presenta un período de modificación de las políticas estatales en materia de transporte Colectivo. El Estado costarricense adopta las políticas de reducción del gasto público mediante los "Programas de Ajuste Estructural".

Como medidas emanadas de los "Programas de Ajuste" se inicia gradualmente, el proceso de desmantelamiento de TRANSMESA (cuya ley de liquidación- ley No. 7111-fue emitida en el año de 1988) y la eliminación de los subsidios otorgados a las actividades de transporte público, autorizándose aumentos tarifarios al sector. Al iniciar la década de los noventa, la eliminación de las políticas de subsidios y las constantes presiones para aumentos tarifarios señalaron el fracaso de las políticas aplicadas al sector por parte del Estado. La situación no fue únicamente consecuencia de la incapacidad estatal, sino que se presentaron



cambios importantes en las condiciones de prestación, que conllevaron a nuevas exigencias para su eficiencia. Se presentó un fuerte aumento en el desarrollo urbano, lo cual incrementó la demanda del servicio junto con la sobresaturación de la infraestructura vial del "Gran Área Metropolitana"- "GAM"- debido al crecimiento de la flota vehicular del país.

Esta situación derivó en un aumento de los costos de funcionamiento, a raíz del alto consumo energético, que provocó el aumento en los tiempos de viaje y las bajas velocidades en éstos; esto ocasionó que constantemente la tarifa fuera superada por los costos de operación de la flotilla de transporte público. La preocupación estatal por esta situación se evidencia en el "Plan Maestro del Transporte Urbano"- en el GAM 1992-2012- emitido por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el cual señala dentro de los problemas que se presentan en el "Sistema de Transporte Público":

1. La organización de las rutas de transporte público de personas, en aspectos tales como ubicación de las paradas de transporte público, convergencia en el sector central de San José, inexistencia de rutas periféricas e imposibilidad de adoptar otras formas de transporte colectivo.
2. La proliferación de formas de prestación del servicio que no reúnen las condiciones de eficiencia necesarias y con un carácter sustitutivo y no complementario al transporte en autobús, a saber los servicios de busetas y taxis.
3. La influencia de los intereses particulares de los empresarios en materia tarifaria y organización del sistema, prevaleciendo aquellos sobre la eficiencia y mejoramiento en la prestación del servicio.

En el mismo plan se resaltan los problemas que se acumularon a lo largo de varios años, de una deficiente inversión en infraestructura vial y políticas de tránsito, que provocó la inoperancia en los sistemas viales existentes, requiriéndose una fuerte inversión para su readecuación.

En los años noventas, las políticas estatales se modificaron sustancialmente, dirigiéndose al control a través de la regulación del uso de suelos y, principalmente, mediante políticas de



reordenamiento del sistema vial haciendo variar las rutas de los buses, sus paradas, y procurando una racionalización y sectorización de rutas y terminales con la finalidad de evitar el congestionamiento de la ciudad de San José.

Por otra parte, y ante la ausencia de sistemas de subsidio a empresarios o usuarios, se traslada el costo de la prestación del servicio al usuario.

Con la creación de la "Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos", mediante ley No. 7593, se atribuye a dicha entidad la potestad tarifaria que poseía el MOPT en la materia, de forma tal que es la primera la que resuelve en forma definitiva las solicitudes de modificación tarifaria, con fundamento en las recomendaciones técnicas del MOPT. Por otra parte, la ley 7593 incluye otra modificación en la regulación de la actividad, la cual- independientemente de su eficacia- consiste en que se reconoce al usuario como una parte integrante de la actividad, poseedor de derechos y contrapartida lógica de la obligación estatal de prestación de los servicios públicos. Al ser reconocida su importancia en el desarrollo de la actividad, el usuario tiene la oportunidad de expresar su criterio sobre el servicio de previo a la fijación definitiva de un aumento tarifario, y tomar parte en otras decisiones que se adopten. En este sentido el art. 36 establece como parte del procedimiento administrativo, la obligación de la ARESEP de convocar una audiencia con la debida publicidad, para efecto decidir sobre:

- a. Solicitudes de fijación ordinaria de tarifas y precios.
- b. Solicitud de autorización para generación de fuerza eléctrica.
- c. Formulación y revisión de las normas técnicas.
- d. Revisión de los modelos de fijación tarifaria.

Con la audiencia pública se brinda al usuario un momento dentro del procedimiento para expresar su opinión, con respecto a un posible aumento en la tarifa del servicio, así como la evaluación sobre la forma en que el servicio esta siendo brindado por una entidad determinada. En materia de transporte público, las audiencias no constituyen un instrumento de mejoramiento del servicio que se brinda al usuario, por cuanto en el modelo tarifario utilizado en



los servicios de transporte público en general, se basan únicamente en los costos de funcionamiento de la actividad, tal y como lo estipula el capítulo VII de la "Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos" y, con mayor claridad su artículo 31, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 31- Fijación de precios, tarifas o tasas. Para fijar precios, tarifas y tasas de los servicios públicos, la Autoridad Reguladora tomará en cuenta las estructuras productivas modelo para cada servicio público, según el desarrollo del conocimiento, la tecnología, las posibilidades del servicio, la actividad de que se trate y el tamaño de las empresas prestatarias. En este último caso, se procurará fomentar la pequeña y mediana empresa. Si existe imposibilidad comprobada para aplicar este procedimiento, se considera la situación particular de cada empresa

Los criterios de equidad social, sostenibilidad ambiental, conservación de energía y eficiencia económica definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, deberán ser elementos centrales para fijar precios, tarifas y tasas de los servicios públicos.

No se permitirán fijaciones que atenten contra el equilibrio financiero de las entidades prestatarias del servicio".

En este sentido, la Sala Constitucional en reiteradas pronunciamientos, ha ratificado la relación de costos como parámetro para la fijación tarifaria. Asimismo, la Autoridad Reguladora considera que el esquema tarifario y el control de calidad pertenecen a regímenes distintos y separados y- por tanto- la sanción por las deficiencias en el servicio no pueden contar con una sanción tarifaria. Por ello, las causas de la mala calidad del servicio de transporte- en el país- debe buscarse en la incapacidad del MOPT de ejercer un control efectivo sobre las unidades que brindan el servicio y la deficiente definición de las potestades sancionatorias de la ARESEP en la materia.

Con respecto de la actuación del MOPT en la Supervisión del Transporte Público, la Defensoría de los Habitantes de la República, mediante la atención de las denuncias que presentan los usuarios y la participación institucional en las audiencias públicas, ha constatado importantes omisiones del Ministerio de Obras Públicas y Transporte en materia de transporte público, señalando lo siguiente:

1. El Ministerio de Obras Públicas y Transporte ha



permitido que, por silencio administrativo, las solicitudes de aumentos sean conocidas directamente por la ARESEP, sin contar con el respectivo estudio técnico que permita una primera modificación a la solicitud con sustento en aspectos objetivos.

Lo anterior conforme con las modificaciones realizadas por la ley de la ARESEP a los artículos 30 de la ley 3503 y 17 de la ley 5406, estableciendo en ambos casos la vía directa al empresario para formular la solicitud de aumento ante la ARESEP.

2. Incumplimiento por parte del MOPT de sus deberes de vigilancia y fiscalización de la actividad, en aspectos tales como cumplimiento de horarios, rutas, paradas, regularidad del servicio y capacidad de las unidades.

3. Atraso en el trámite y respuesta a las denuncias presentadas por los usuarios con respecto de problemas en la prestación de los servicios, e incluso omisión total llevando a la ausencia de una sanción efectiva y oportuna a los empresarios incumplientes.

4. Presumibles irregularidades en el proceso de revisión técnica asumido por el MOPT para garantizar el estado de las unidades del servicio público."³

ii. Contrato de Concesión

"Con base en las nociones que sobre servicio público, interés público y contrato administrativo hemos analizado en páginas anteriores, la Doctrina ha definido y elaborado la figura de la concesión, como: "un acto jurídico de Derecho Público, por el cual el concedente delega en el concesionario un poder jurídico sobre una manifestación de la actividad Administrativa, con el fin de que realice, por propia cuenta y a su riesgo, bajo el control del concedente, el servicio público concedido".⁴

Se observa claramente que el objeto de la concesión de servicio público, está obviamente constituido por la transferencia de las facultades para la gestión del servicio en favor del particular y como bien afirma Garrido Falla: "Es el hecho de que el funcionamiento del servicio depende entonces de la actividad del contratista...".⁵



"Dado que la "Concesión" como institución jurídica que es, se concreta en una serie de obligaciones y derechos recíprocos, característica ésta de todo contrato Administrativo; no es fácil determinar su naturaleza jurídica de una manera simplista. Es necesario enfocar dicha naturaleza jurídica desde dos puntos de vista, que según la Doctrina, obedece a dos situaciones jurídicas distintas: una legal o Reglamentaria y la otra, contractual".⁶

"En Costa Rica, y en lo que respecta al Servicio Público del transporte remunerado de personas, el órgano o ente público encargado de su regulación es el Ministerio de Obras Públicas y Transportes; al cual se le ha encargado, como uno de los objetivos principales establecidos en su Ley de creación; el control, planificación, regulación y vigilancia del tránsito y los servicios públicos que se presten en el país, relacionados al transporte público".⁷

iii. La Concesión de Servicio Público en Costa Rica.

"Pareciera entonces que el proceso de modernización global del país volvió más común la utilización del servicio público de taxis, de manera que, pasó de ser un servicio para una clase privilegiada a un servicio más accesible y por ende más utilizado por la población en general.

Otra circunstancia que pudo haber motivado la distinta valoración del servicio de taxis, fue la necesidad de ampliar el botín político del Gobierno, otorgando concesiones a los que habían trabajado en la campaña política u otorgando estas a los fieles servidores que se quedarían sin trabajo con el cambio de gobierno, como consideramos que en la práctica ha ocurrido.

No hay duda que la concesión es también una forma de proteger al taxista concesionario que se ha convertido en un personaje prepotente, regulando la oferta de servicio y por ende la competencia.

Lo que sí es un hecho, es que no existe base en la doctrina que obligue a clasificar el transporte en vehículos taxi como servicio público propio que deba ser concedido.

"Por el contrario, la doctrina estudiada se inclina por declararlo como un típico ejemplo de un servicio público impropio, como una actividad privada que es de interés público, sea



que debe estar sometida a un control estatal y que para actuar lo que necesita es una autorización"⁸.

Para argumentar ello, recurren a la misma posición de la Procuraduría que citamos anteriormente. Es decir, no se estima a los taxis como un servicio propio, porque no poseen ese carácter universal y esencial para el desarrollo de la vida en sociedad, que sí lo poseen los buses o los ferrocarriles. Estos últimos son servicio con un carácter de utilización más general, de acceso absolutamente indispensable caso de no tener otro medio de locomoción. Los taxis son de utilización más eventual, con un carácter más particular, no ligado necesariamente a la actividad normal de la Administración.

En ese orden de ideas se debería liberalizar el servicio de taxis, dejando en manos del Estado una labor fiscalizada ora de los elementos esenciales que afecta al usuario: la tarifa y la seguridad del servicio"⁹.

II. Servicio Público aéreo

i. Definición de Derecho Aeronáutico.

"Se ha definido al derecho aeronáutico como la rama del Derecho que estudia la calificación y la regulación jurídica de todos los factores esenciales de la actividad aviatoria, a saber:

- i. el ambiente en que ella se organiza y desenvuelve (espacio situado arriba de la superficie terrestre y esa parte de la superficie específicamente destinada a tal actividad, que se acostumbra denominar "infraestructura");
- ii. el medio o vínculo con que tal actividad se pone en acción (avión o máquina voladora, de cualquier especie que sea);
- iii. el personal especializado que sirve para su conducción y más genéricamente para su preparación y uso ("gente del aire");
- iv. todas aquellas relaciones jurídicas (públicas o privadas. nacionales e internacionales) a que da lugar la mencionada actividad¹⁰.

I



Sin embargo, existe aún discusión doctrinal respecto a considerar al derecho aeronáutico como un derecho autónomo.

Al respecto, señala Agustín Rodríguez Jurado:

"(...) la naturaleza misma de las cosas el natural acontecer de los hechos y actos que a ellas se refieren, determinan en ciertos casos la necesidad de construir un edificio jurídico que si bien responde en sus principios esenciales a los generales del derecho -puesto que de ciencia jurídica se trata-, tiene también sus propios principios-, secundarios y complementarios -frente a los generales del derecho, sobre los cuales se estructura para responder a las necesidades que determinan su creación¹¹".¹²

ii. Principios del Derecho Aeronáutico.

"Originalidad de su formación

Las normas del derecho aeronáutico deben su formación a la aparición de vehículos de transporte aéreo a principios del siglo veinte; poco tiempo después, aparecen las primeras discusiones sobre el tema.

Dinamismo

Se dice que el derecho aeronáutico es esencialmente dinámico, un derecho en permanente y rápida evolución.

Dado que la navegación aérea ha evolucionado mucho y han surgido nuevas tecnologías, ha sido necesario actualizar con frecuencia la normativa en la materia.

Tendencia a la Uniformidad-Internacionalidad

Para evitar los inconvenientes que acarrearían legislaciones diversas, los Estados no sólo han celebrado acuerdos internacionales sino que también han tratado de adecuar sus legislaciones internas a los principios universales sustentados en los convenios.

Integralidad:



El derecho aeronáutico incluye normas tanto del Derecho Público como del Derecho Privado, pues regula relaciones tanto con los administrados como con los usuarios.

Gran influencia del movimiento doctrinal

En torno al derecho aeronáutico, se ha desarrollado un amplio movimiento doctrinal, cada día mas intenso, que apoya la autonomía de esta rama de las ciencias jurídicas.

Politicidad (carácter político)

Según señala el tratadista Bauza Araujo "(...) es indudable que las ideas políticas de los países han influido sobre muchos de los problemas del Derecho Aéreo tal como sucede respecto del conflicto entre el principio de la soberanía y la libertad del aire. Por otra parte, los estados han empleado la aviación como instrumento de difusión de sus ideas, ya para reforzar sus relaciones políticas y comerciales con las demás naciones, así como con sus colonias y territorios"¹³.

Imperatividad

Las normas de derecho aéreo son de acatamiento obligatorio y los Estados deben garantizar el cumplimiento de las mismas a través de todos los medios a su alcance.

Reglamentarismo

Por ser considerado de vital importancia para el desarrollo del Estado, la aeronáutica ha sido ampliamente reglamentada tan no a nivel interno como internacionalmente.

Carácter civil y comercial

"El Derecho Aeronáutico presenta contenidos tanto del derecho civil como del comercial. Al respecto, algunos autores consideran que se trata más bien de una rama del derecho comercial".¹⁴

Autonomía y particularismo

Este es uno de los puntos más discutidos en doctrina, pues se considera que se extiende a todas las ramas del derecho con diferencia de su objeto: la aviación.



Una vez expuestos los principios básicos del Derecho Aéreo, se puede concluir que este no existe como un derecho autónomo, por no tener principios generales propios, ni caracteres privativos del mismo; aún cuando presenta aspectos novedosos, no tiene "notas" distintivas que lo caractericen frente a otros, tal como el Derecho de Navegación.

El dinamismo es reflejo de la evolución constante en materia técnico lo cual conlleva que continuamente se realicen nuevas pruebas e innovaciones que requieren una normativa específica que prevea las nuevas situaciones surgidas por la nueva tecnología.

La internacionalidad, por su parte es una necesidad por el amplio desarrollo de las comunicaciones y el comercio entre los países, así como por la seguridad jurídica deseable para los operadores aéreos.

Finalmente, el carácter político impide que muchas veces se adopten las medidas necesarias para una mejor planificación; control de la aeronavegación, dado que privan los intereses y presiones de grupos económicos a lo interno del país".¹⁵

iii. Regulación de los servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica.

"La normativa costarricense en materia aeronáutica toma como referencia, principalmente, resoluciones de la Organización de Aviación Civil Internacional. Los cuales constituyen recomendaciones generalmente aceptadas por los Estados.

Por ello, en cuanto a la regulación de los servicios de transporte público internacional, se considera pertinente hacer referencia al Anexo 6 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Parte I. Transporte Aéreo Comercial Internacional-Aviones), que norma específicamente esta materia.

Posteriormente, se expone la normativa correspondiente contenida en la Ley General de Aviación Civil de Costa Rica (Ley N° 5150 de 14 de mayo de 1973 y sus reformas)".¹⁶



c. Anexo 6 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional y la regulación de los servicios de transporte aéreo internacional.

"Conforme a la jerarquía de las normas jurídicas en Costa Rica, los instrumentos internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo y aprobados por la Asamblea Legislativa, tienen un valor superior a la ley.

Al respecto, el art. 4 de la Ley General de Aviación Civil señala que:

"La Aviación Civil se rige por la presente ley, sus reglamentos y por los tratados y convenios internacionales vigentes en el país".

Esto, aunado al valor constitucional dado a los tratados dentro del ordenamiento jurídico costarricense, da gran relevancia a los múltiples convenios suscritos por el Gobierno de Costa Rica en materia de aviación civil.

Costa Rica, a fin de lograr la uniformidad con las regulaciones interne dónales en materia de Aviación Civil, suscribió el Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

El Anexo 6 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, sobre Operación de Aeronaves, en su Parte I, Capítulo IV (), señala los siguientes parámetros básicos, respecto a la certificación y supervisión de operaciones:

A. Certificado de explotador de servicios aéreos.

1. Ningún explotador realizara operaciones de transporte aéreo comercial a menos que sea titular de un certificado valido de explotador de servicios aéreos, o de un documento equivalente, expedido por el Estado del explotador.
2. El certificado de explotador de servicios aéreos, o el documento equivalente, autorizara al explotador a realizar operaciones de transporte aéreo comercial de conformidad con las condiciones y limitaciones especificadas.
3. La expedición de un certificado de explotador de servicios aéreos, o de un documento equivalente, por



parte del Estado del explotador dependerá de que dicho explotador demuestre que cuenta con una organización adecuada, un método de control y supervisión de las operaciones de vuelo, un programa, de instrucción y arreglos de mantenimiento acordes con la naturaleza y la amplitud de las operaciones especificadas.

4. En el adjunto F del Anexo 6 figura una orientación general sobre la expedición del certificado de explotador de servicios aéreos.
 5. El mantenimiento de la validez de un certificado de explotador de servicios aéreos, o de un documento equivalente, dependerá de que el explotador se atenga a los requisitos señalados por el Anexo 6 de la OACI bajo la supervisión del Estado del explotador.
- B. En el certificado de explotador de servicios aéreos, o en el documento equivalente, se incluirá por lo menos lo siguiente:
1. Identificación del explotador (nombre, lugar);
 2. Fecha de expedición y periodo de validez;
 3. Descripción de los tipos de operaciones autorizados;
 4. Tipos de aeronave cuyo uso esta autorizado; y
 5. Zonas de operación o rutas autorizadas".¹⁷

d. Ley General de Aviación Civil costarricense.

"En lo que respecta a la legislación nacional, para entender la importancia del certificado de explotación que se otorga a las líneas aéreas, debe conocerse previamente en qué consisten los servicios prestados.

Así, la propia Ley General de Aviación Civil en su artículo 100 indica que los servicios aéreos se clasifican en:

Servicios aéreos de transporte público, los que pueden ser para transporte aéreo nacional o para transporte aéreo internacional;

Aviación agrícola, que es aquella rama de la aeronáutica organizada, equipada y adiestrada para proteger y fomentar el desarrollo de la agricultura en cualquiera de sus aspectos;

Aviación Particular, que tiene como fin único y exclusivo, efectuar vuelos de placer o de transporte dentro del territorio nacional -



sin afán de lucro- para el dueño de la aeronave, sus allegados, empleados y pertenencias.

d) Vuelos especiales, que corresponde al transporte remunerado de personas o cosas en la modalidad comúnmente denominada como "taxi aéreo".

Para la operación de los ítems comprendidos en las letras a), b), y d) se requiere de la concesión de los correspondientes certificados de explotación otorgados por el Consejo Técnico de Aviación Civil

El servicio de transporte aéreo regular se encuentra normado por el artículo 102 de la expresada Ley, y se define como una serie de vuelos que cumplen con las siguientes características:

a. "se realizan en aeronaves para el transporte de pasajeros, correo o cosas, por remuneración de manera tal que el público tiene accesibilidad permanente a ellos;

b. se llevan a cabo con el objeto de servir al tráfico de personas y cosas entre dos o más puntos, que son siempre los mismos, ajustándose a un horario de vuelos publicado, mediante operaciones tan regulares o frecuentes, que pueden constituir y reconocerse como serie sistemática".

Los servicios aéreos no regulares son aquellos no comprendidas en los horarios de vuelo de las líneas de aerotransportes (art. 103 de la citada Ley).

La concesión de los servicios de transporte aéreo internacional en Costa Rica se efectúa mediante un procedimiento particular de concesión, que culmina- una vez cumplidos todos los requisitos y etapas procesales,- con el otorgamiento de un certificado de explotación.

El artículo 143 de la Ley de citas, señala que:

"Para la explotación de cualquier servicio aéreo público, se requiere un certificado de explotación otorgada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, debidamente aprobado por el Poder Ejecutivo si se tratare de servicios aéreos internacionales. El certificado de explotación es un contrato concesión cuyos derechos



no podrán ser transferidos o embargados en ningún caso y estarán sujetos a las demás limitaciones y sanciones del derecho administrativo".

En este mismo sentido, se norma en el art. 17 del Reglamento para el Otorgamiento de Certificados de Explotación (Decreto Ejecutivo N° 3326-T de 25 de octubre de 1976), que en lo conducente indica:

"Los certificados de explotación extendidos por el Consejo Técnico de Aviación tienen el carácter de concesiones de servicio público en donde la calidad del concesionario "intuitu personae" es elemento esencial y está sujeto para su validez a la concreción de un contrato formal de concesión de servicios a suscribir entre el Consejo y el interesado debidamente ratificado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (...)".¹⁸

2. JURISPRUDENCIA

I. Previa del Ministerio de Transportes para la prestación de servicios de transporte público

"I.- La Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, No. 3503, dispone que para la prestación del servicio público, se requiere autorización previa del Ministerio de Transportes, que puede consistir en una concesión o un permiso (artículo 3), y que la primera se adquiere por licitación (artículo 4), sin establecer un procedimiento particular para ello. Para tramitar y resolver en vía administrativa los asuntos referentes a esas autorizaciones, los numerales 22 y 23 de dicha ley, crearon la Comisión Técnica de Transportes con apelación ante el Ministro de Transportes, pero esto último fue tácitamente derogado por la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la modalidad de Taxi, que creo el Consejo de Transporte Público (artículo 5), al que le atribuyó -entre otras tareas-, el otorgamiento y la administración de las concesiones y la regulación de los permisos en materia de transporte público (artículo 7 inciso a) y el Tribunal Administrativo de Transporte, para conocer de las apelaciones contra los actos o resoluciones de dicho Consejo (artículos 16 y 22). La última ley citada, diseñó un procedimiento especial de contratación (denominado abreviado) solo para el primer concurso en materia de taxis (artículos 30 y siguientes). Siendo así, estrictamente en lo que concierne al procedimiento y forma para elaborar las licitaciones de transporte público, se sigue la normativa de la Ley de Contratación Administrativa No. 7994 del 24 de abril de 1995, con la diferencia de que la vía administrativa no la agota la Contraloría General de



la República, sino el Tribunal Administrativo de Transporte, y en consecuencia, es de aplicación el numeral 90 de la última ley citada, en cuanto expresa que el acto final puede ser impugnado -en vía judicial, se agrega-, ante este Despacho, por medio del proceso regulado en los artículos 89 y 90 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, "SIN EFECTOS SUSPENSIVOS", norma legal que es muy clara. II.- La petición que aquí se conoce, es para que suspenda los efectos del acuerdo tomado por el Consejo de Transporte Público en el artículo 2 de la sesión ordinaria 27-2003, efectuado el 19 de agosto del 2003, que adjudicó la licitación No. 1-2000 de transporte público, descrita como San José- Santa Cruz, a favor de la empresa Alfaro Limitada, lo que no puede ser otorgado por la prohibición expresa señalada en el numeral 90 de la Ley de Contratación Administrativa y lleva a denegar lo pedido."¹⁹

II. Deber de ser autorizados por Aviación Civil en lo referente a aeropuertos costarricenses

"VI.- En el presente asunto, el casacionista, más que dirigirse a combatir los razonamientos de la sentencia impugnada, expone las razones por las cuales considera no se dio un estado de abandono, al pagar puntualmente los cánones que el Estado ha cobrado por la utilización del Hangar. El artículo 10, incisos primero y segundo, de la Ley General de Aviación Civil dispone: "Artículo 10. Son atribuciones del Consejo Técnico de Aviación Civil: I.- El otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de certificados de explotación o permisos provisionales para servicios de transporte aéreo, de aviación agrícola, de talleres de mantenimiento de aeronaves, fábricas de piezas o partes de las mismas, de escuelas para la enseñanza aeronáutica, sus diferentes ramas y para cualquier actividad lucrativa que el Poder Ejecutivo juzgue necesario que debe contar con la posesión de un certificado de explotación o permiso provisional. II.- El otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de permisos o concesiones para el funcionamiento de aeródromos, aeropuertos, servicios de despacho aéreo, comunicaciones aeronáuticas, radio ayudas para la navegación aérea y demás instalaciones aeronáuticas y servicios auxiliares de la aeronavegación...". Según la norma transcrita, es claro a todas luces, que las cesiones y traspasos que se hagan entre particulares de certificado de explotación o de permiso provisional, deben ser autorizados por el Consejo de Aviación Civil; caso contrario, serán absolutamente nulos, pues es atribución de dicho órgano, fiscalizar todo lo relativo a concesiones, permisos y certificados de explotación en los



aeropuertos costarricenses. En el subjuicio, es notoria la falta de autorización del Consejo para que el señor Gian María Traversone utilice el permiso de uso, que en todo caso ya se había extinguido por el transcurso del tiempo. Por consiguiente, no le asiste ningún derecho a ninguno de los dos. Por eso el Tribunal al referirse a la defensa del recurrente dispuso: "...El apelante hace descansar su defensa en el pago del canon, el traspaso y la representación de Acuña Valerio y traslada la discusión al campo civil, cuando la relación es de derecho público. Los hangares son bienes públicos que necesitan de un título hábil para ocuparlos y el apelante no lo tiene, por lo que el Estado conserva su potestad de poner en cualquier momento cese a la precariedad. Por ello no puede hablarse que el señor Traversone tenga ningún arrendamiento ni que se haya operado una tácita reconducción del permiso que tuvo Acuña Valerio y que por ser personalísimo y requerir autorización no podía traspasarlo ni representarlo válidamente. Aunque no exista dolo de su parte, en nada modifica lo resuelto porque tampoco probó que hubiera hecho ninguna mejora...". Se repite, que el solo hecho de realizar el pago del canon correspondiente, de conformidad con el numeral 10 de la Ley de Aviación Civil, no equivale al título hábil requerido para el caso de los bienes públicos. Así las cosas, no se da la violación legal que se acusa, imponiéndose su rechazo."²⁰

III. Suspensión legal del trámite de adjudicación de la concesión otorgada al recurrente para el uso de placas para taxi como medida cautelar

"Del informe rendido bajo juramento por el Presidente del Consejo de Transporte Público se desprende que efectivamente el amparado fue declarado adjudicatario directo de una concesión de taxi en el Primer Procedimiento Especial Abreviado de Taxi que se llevó a cabo en esa instancia administrativa. Sin embargo, posteriormente, en el desarrollo de ese procedimiento, se detectaron algunas irregularidades en relación con el permiso de operación de taxi que, para ese momento tenía. En virtud de esa circunstancia y como medida precautoria, las autoridades del Consejo de Transporte Público, procedieron a suspender la formalización de la concesión adjudicada al amparado mientras se realiza un procedimiento administrativo, ello con el fin de averiguar la verdad real de los hechos acaecidos. Así las cosas, contrario al dicho del recurrente, la autoridad administrativa recurrida no ha dictado todavía acto alguno que revoque o anule la adjudicación que se le otorgó al recurrente sino que tan solo ha suspendido el trámite de su formalización y por ende, a partir de tal actuación, este Tribunal



no estima que exista acto arbitrario que tienda a desconocer los derechos del amparado, de tal manera que la actuación cuestionada, para este momento, no genera los presupuestos ni la causa de afectación de un posible quebranto al debido proceso, con lo cual, el amparo resulta prematuro. En vista de que se ha abierto un procedimiento administrativo para averiguar la verdad real de los hechos ocurridos en relación con el permiso de operación de taxi del amparado, será en esa instancia donde él contará con amplias posibilidades de ejercer su derecho de defensa y por ello, será también en esa instancia en donde, con mayores elementos probatorios, se determinará si le asiste o no el derecho para continuar el trámite de formalización de la adjudicación de la concesión de taxi pues esta Sala Constitucional no cuenta con potestades para hacer tales valoraciones. Al respecto, debe indicarse que una situación similar a la que aduce el recurrente en este amparo, fue conocida por la Sala en la sentencia número 2004-02853 de las nueve horas veinticinco minutos del diecinueve de marzo del dos mil cuatro, la cual rechazó por el fondo el recurso al estimar que el hecho de que se haya adjudicado una concesión para la explotación de taxi y que posteriormente se suspenda el trámite para formalización de la misma, no era lesivo de los derechos fundamentales del recurrente.

- En ese orden de ideas y no teniendo por probado la existencia de ningún acto arbitrario o intempestivo ejecutado por parte de las autoridades recurridas lo procedente es desestimar el recurso como en efecto se hace."²¹

IV. Requisitos y procedimiento para la concesión del servicio público modalidad taxi ajustado a derecho

"El recurrente alega que el Consejo de Transporte Público lo excluyó del primer procedimiento especial abreviado para el transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de taxi, por haber cedido un permiso de taxi en los últimos diez años, pese a que según la lista publicada en el Alcance número 66 a La Gaceta número 171 del seis de setiembre del dos mil uno había obtenido una calificación del ochenta por ciento. Considera que ello es ilegítimo, pues para este primer procedimiento se había establecido un régimen de excepción, en el que no se excluiría a las personas que previamente hubiesen traspasado un permiso o concesión de transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de taxi.



Sin embargo, distinto a lo que indica el recurrente, en el artículo 7, inciso c), del Decreto Ejecutivo número 28913-MO-PT, que es precisamente el "Reglamento del primer procedimiento especial abreviado para el transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de taxi", se exige expresamente adjuntar a la oferta una declaración jurada rendida ante notario público, bajo fe de juramento, en la cual manifieste el oferente expresamente el no haber cedido concesión o permiso para el transporte remunerado de personas en modalidad de taxi durante los diez años previos al otorgamiento de la concesión. Lo que es consecuente con lo previsto por el artículo 48, inciso e, de la "Ley reguladora del servicio público de transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de taxi", que establece que sólo podrán explotar dicho servicio público personas que no hayan cedido contratos de concesión o permisos para el transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi, durante los diez años previos al otorgamiento de la concesión. En consecuencia, si se excluyó al recurrente lo fue al tenerse por probado que no cumplía una de las condiciones requeridas expresamente para la prestación de dicho servicio público y que sí se exigió para el primero procedimiento abreviado.

Además, esta Sala ya ha tenido oportunidad de analizar la constitucionalidad de dicha normativa, tanto legal como reglamentaria. Esto en la acción de inconstitucionalidad que se tramitó justamente en expediente número 01-000366-0007-CO, a que hace referencia el propio recurrente, y que se declaró sin lugar mediante sentencia número 2001-4840 de las quince horas y un minuto del seis de junio del dos mil uno. Oportunidad en que esta Sala estimó -en lo que interesa para este recurso- que:

"(...) Las normas se impugnan en cuanto limitan la posibilidad de obtener una concesión administrativa para prestar el servicio público de taxi a quienes hayan cedido concesión o permiso para el transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi durante los diez años previos al otorgamiento de la concesión.

III.- De la alegada violación al principio de irretroactividad. La Sala estima que las normas impugnadas no violan lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución Política porque ninguno de los dos artículos impugnados contiene efectos retroactivos en perjuicio de los oferentes o concursantes en el primer procedimiento especial abreviado para el transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi. Tanto el artículo 48 de la Ley No. 7969 como el 7 del Decreto Ejecutivo No.



28913-MO-PT, establecen como requisito para el concesionario el no haber cedido contratos de concesión o permisos para el servicio público de taxi, durante los diez años previos al otorgamiento de la concesión; pero dicho requisito no tiene efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, no altera ilegítimamente derechos patrimoniales adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas al amparo de la normativa anterior que regulaba el servicio de taxi. Al respecto, es sano recordar lo dicho en la sentencia número 2791-96, de las once horas cincuenta y un minutos del siete de junio de mil novecientos noventa y seis:

"...La retroactividad a que hace alusión el artículo 34 de la Constitución Política es la que pretende interferir con derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, nacidas con anterioridad a la promulgación de la ley, o sea, aquellas con características de validez y eficacia perfeccionadas bajo el imperio de otras regulaciones, de forma que sus efectos y consecuencias no pueden ser variadas por nuevas disposiciones, excepto si conllevan beneficio para los interesados..."

Es evidente que no es este el caso que se plantea, porque las normas cuestionadas no disponen nada sobre situaciones ocurridas antes de su promulgación; en ningún momento se pretende dejar sin efecto las cesiones hechas al amparo de la ley anterior. En consecuencia, no se observa la alegada violación al principio de irretroactividad.

IV.- Sobre la violación al principio de igualdad. De lo alegado por el accionante se desprende que su inconformidad para acusar la violación al artículo 33 de la Constitución Política se fundamenta en que al tenor de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley No. 7969 y 7 del Decreto Ejecutivo No. 28913-MO-PT, los concesionarios o permisionarios que, en los diez años previos al otorgamiento de la concesión, hubieren cedido su concesión o permiso para el transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi, no pueden resultar adjudicatarios en el primer procedimiento abreviado que ahora se promueve. Sin embargo, la Sala estima que dicha limitación no es irrazonable y, de lo expuesto por los Diputados en el expediente legislativo durante la discusión del proyecto de la actual Ley No. 7969 se



desprende que además, se trata de una limitación necesaria, idónea y proporcionada; y es por ello que no se podría considerar contraria al derecho de la constitución...

VI.- Del principio de razonabilidad como parámetro de constitucionalidad. Efectivamente, las normas cuestionadas establecen una restricción al derecho a obtener una concesión administrativa para explotar el servicio público de taxi en el primer procedimiento convocado al efecto, por lo que para analizar la constitucionalidad o no de esa limitación es necesario determinar la razonabilidad y proporcionalidad de la medida, a fin de poder evaluar si se adecua e interpreta de acuerdo con los principios de supremacía de la Constitución...

VII.- Análisis de razonabilidad de las normas impugnadas. Corresponde ahora a la luz de la jurisprudencia y de los antecedentes legislativos transcritos justificar por qué la Sala estima que la limitación a la posibilidad de obtener una concesión para prestar el servicio público de transporte remunerado de personas en la modalidad de taxi, cumple la triple condición de ser necesaria, idónea y proporcionada. La necesidad de la medida hace referencia directa a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. En el caso de estudio, la limitación impuesta en los artículos que se acusan de inconstitucionales es necesaria para evitar la lesión de importantes intereses públicos, no sólo para evitar el mal uso de las concesiones de servicio público, pues en la práctica las concesiones y permisos se han venido utilizando como bienes de comercio con los que se enriquece el particular que los traspasa, contraviniendo el fin que persigue el Estado en la actividad de servicio público; sino para lograr un mejor servicio público, cuya idoneidad, continuidad y profesionalización estén garantizadas. Por su parte, la idoneidad importa un juicio referente a si el tipo de restricción adoptada cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. En este caso, la medida adoptada resulta ser idónea como mecanismo para solucionar la necesidad dicha. Ahora bien, la proporcionalidad nos remite a un juicio de



necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. Así, sucede que si comparamos la finalidad perseguida por las normas impugnadas (evitar el mal uso de las concesiones de servicio público y lograr un mejor servicio público, cuya idoneidad, continuidad y profesionalización estén garantizadas) con el tipo de restricción (imposibilidad de participar en el concurso cuando en los diez años anteriores a la concesión se hayan cedido o traspasado las concesiones o permisos), resulta ser que dicha restricción no es tan irrazonable como para violar el derecho de la constitución, pues obedece a razones de interés público y, además, no se trata de una restricción indefinida, sino que se establece por el plazo de diez años, que es el mismo plazo que se estableció para el disfrute de la concesión. En suma, las normas impugnadas contienen una limitación que no es irrazonable...

VIII.- En cuanto al principio de licitación pública. El accionante acusa que se viola el principio de licitación pública porque la Ley No. 7969 autoriza un procedimiento que atenta contra los principios de la contratación administrativa y por ende de la licitación pública. Este motivo tampoco es de recibo. Al respecto, en cuanto a que la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi establece un procedimiento distinto a la licitación pública para que el Estado otorgue las concesiones para la prestación del servicio público, en la sentencia número 1999-09530, de las nueve horas con quince minutos del tres de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, este Tribunal dijo lo siguiente:

" (...) no estima la Sala que los artículos consultados del proyecto de Ley Reguladora del Servicio Público de Transportes, sean inconstitucionales por cuanto, independientemente de las formas procesales que se utilicen para el otorgamiento de las concesiones y del nombre que se le asigne al procedimiento que se lleve a cabo para tales efectos, lo cierto del caso es que el mismo se encuentra dentro del marco general de los procedimientos ordinarios que establece la Ley de



Contratación Administrativa y su Reglamento. Se trata de un procedimiento administrativo tipificado por una serie de actos cuyo principal objetivo es la selección del contratista más idóneo, para lo cual se cursa invitación en forma pública y general a los potenciales oferentes, para que éstos hagan llegar su ofertas a la administración contratante con la finalidad de que ésta las estudie, clasifique y adjudique de acuerdo con las condiciones establecidas en el cartel, o declare desierto el concurso, si las mismas no se ajustan a los requisitos establecidos. Debe tenerse en cuenta que la licitación es un procedimiento administrativo de contratación que se trata de una sucesión de operaciones y de actos legalmente obligatorios y ordenados por etapas, cada una de las cuales condiciona la posibilidad y la validez de las siguientes. Estas etapas pueden ser divididas de modo general en tres: el acto inicial que es la decisión puramente interna de celebrar un contrato, el acto principal que es la decisión de celebrarlo con persona determinada y el acto final que es la adjudicación; sin embargo, de un modo más específico se puede decir que los actos necesarios del procedimiento de licitación son: la presentación de las ofertas, la admisión de las ofertas, la apertura de las ofertas, la proclamación de la mejor oferta, la adjudicación, la aprobación de la oferta y la estipulación del contrato. En el caso concreto de la consulta que se efectúa en cuanto a este tema, **la Sala estima que todos esos puntos del procedimiento requerido para el otorgamiento de las concesiones del servicio público de taxi, han sido tomados en cuenta, con lo cual no se puede considerar que exista lesión alguna al artículo 182 de la Constitución Política.**" (en igual sentido la sentencia número 2001-01396 de las catorce horas cincuenta y siete minutos del catorce de febrero del dos mil uno).

IX.- Conclusión. Por las razones expuestas en cada uno de los temas analizados, la Sala considera que el inciso e) del artículo 48 de la Ley No. 7969, "Ley reguladora del servicio público de transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de taxi", y el último párrafo del inciso c) del artículo 7 del Decreto Ejecutivo número 28913-MO-PT, que es el "Reglamento del primer procedimiento especial abreviado para el transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de



taxi", no transgreden lo dispuesto en los artículos 11, 33, 34, 56, 129 y 182 de la Constitución Política. En consecuencia la acción debe ser declarada sin lugar, como en efecto se hace."

De esta manera, se corrobora que ya esta Sala analizó la regularidad constitucional de la normativa que contiene la limitación que objeta el recurrente, ocasión en que la Sala estimó que la misma no era violatoria del Derecho de la Constitución. Consideraciones que son aplicables al presente caso, por no existir motivos que justifique variar lo resuelto en la resolución parcialmente transcrita. Por ello, en consonancia con el precedente antes indicado, no observa la Sala que se hayan violentado -al menos directamente- los derechos fundamentales del amparado (ver en este mismo sentido sentencia número 2001-5692 de las dieciséis horas veintiún minutos del veintiséis de julio del dos mil uno).

Ahora bien, si el recurrente estima que en su caso particular y por sus condiciones personales procedía que se le eximiera del cumplimiento de dicho requisito, pues considera que se encuentra en alguno de los supuestos previstos expresamente por el artículo 49 de la "Ley reguladora del servicio público de transporte remunerado de personas en vehículos en la modalidad de taxi", o bien, por otros motivos, ello es un extremo propio de analizarse, discutirse y resolverse en la vía administrativa. En este sentido, el recurso de amparo ha sido instituido para tutelar los derechos y libertades fundamentales de las personas, respecto a infracciones o amenazas inminentes a los mismos, y no para controlar en abstracto la correcta aplicación del derecho, por lo que no le corresponde a esta Jurisdicción establecer si el amparado cumple las condiciones exigidas por nuestro ordenamiento jurídico para concederle la exención que pretende. De acceder a lo solicitado, sea que esta Sala analice el cumplimiento de tales requisitos, implicaría sustituir a la Administración en su función y, además, obviar la naturaleza sumaria del amparo, ordinariando un procedimiento que lo que busca es la protección y la restitución de derechos fundamentales violados y no el control de legalidad que, por mandato expreso de la Ley, se encuentra en manos de las instancias administrativas correspondientes y, en última instancia, de los tribunales ordinarios.

Finalmente, en lo que tiene que ver con los recursos de revocatoria y apelación que afirma haber interpuesto en dicho concurso, debe indicársele que este Tribunal ha resuelto en casos similares que estos no pueden tener la virtud -como pretende el recurrente- de paralizar el curso del procedimiento, sin perjuicio, claro está, de



que si al resolverse administrativamente, esto lo fuera en forma favorable, se deberá reexaminar la situación de los interesados.

En razón de lo antes indicado, de conformidad al artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, procede rechazar por el fondo el recurso, como al efecto se declara."²²

V. Adjudicación de permiso de placa de taxi

"El recurrente alegó que la Cooperativa Coopetapezco le adjudicó el permiso de placa de taxi número SJP-1892, pero el Consejo de Transporte Público se la adjudicó a otra persona. Del informe rendido, se tiene que la Cooperativa titular del permiso de taxi en mención, ya había sido disuelta para el momento en que su Gerente solicitó se autorizara el traspaso a nombre del amparado. Para el momento en que el Gerente de la Cooperativa Coopetapezco hizo la solicitud de traspaso a favor del amparado, la Cooperativa ya no existía, con lo que tampoco existía su representatividad, y no se podía actuar a su nombre, entonces la gestión fue rechazada de plano, y la resolución se notificó el 26 de febrero del dos mil uno. Dado que el auto de curso de este amparo se notificó al Presidente el Consejo de Transporte Público el primero de marzo del dos mil uno, para ese momento, ya había sido notificado el rechazo de plano de su gestión, por lo que no habiendo interés actual en este amparo, lo procedente es declararlo sin lugar.

El recurrente alegó que darle los permisos de explotación de la placa de taxi a once exasociados expulsados, va contra los derechos adquiridos y situaciones consolidadas, el derecho de trabajo, el derecho a la igualdad material, el debido proceso y el derecho de defensa. No corresponde a esta sede de constitucionalidad resolver a quien debe otorgársele una placa de taxi, para ello están las vías de legalidad respectivas. Si las placas de taxi de una asociación cooperativa fueron adjudicadas por la Administración a las personas que estaban utilizándolas en virtud de que esa asociación deja de existir, no se está ante el caso de violación de normas constitucionales, y como en la especie no se está ante aplicación retroactiva de norma alguna, ni el recurrente estaba explotando efectivamente la placa que reclama le fue otorgada por la asociación antes de extinguirse, no hay violación alguna al derecho al trabajo, no estamos ante la interposición de una sanción, por lo que tampoco se aplica a la especie la normativa del debido proceso ni del derecho de defensa, ni estamos ante supuestos de discriminación, como para que tenga aplicación el artículo 33 constitucional, simplemente la Administración acordó entregar las



placas de taxi en cabeza de sus poseedores, mientras llegaba el momento de realizar el proceso licitatorio (folio 43), y ante eso la situación jurídica entre el recurrente y su hermano no es entonces idéntica. El recurrente alegó violación al artículo 30 de la Constitución, pero en la especie no se aprecia que se le haya negado el acceso a algún departamento administrativo teniendo propósitos de información sobre asuntos de interés público."²³

VI. Denegatoria a operar en transporte público -transporte de estudiantes- en una buseta que no cumple con los requisitos establecidos

"En la especie, las recurrentes pretenden que se les autorice a brindar el servicio de transporte público -estudiantes- en busetas que no tienen la capacidad de veinticinco personas que exige el decreto y ningún derecho puede reconocerles la Sala para operar al margen de la legalidad ordinaria, pues ello implicaría una derogación singular de la normativa inadmisibles para el derecho de la constitución, que exige trato general en las disposiciones de carácter normativo. Encuentra la Sala que las autoridades recurridas no han lesionado los derechos fundamentales de las accionantes al no tramitar una solicitud que incumple requisitos. Ningún derecho puede reconocerle la Sala a operar en transporte público -transporte estudiantes- en una buseta que no cumple con los requisitos establecidos en el decreto que exige que el automotor utilizado tenga una capacidad mínima para veinticinco pasajeros. Deben las recurrentes ajustarse a lo establecido si desean incursionar en el transporte remunerado de personas que es un servicio público y que no puede realizar al margen de legalidad ordinarios. Por lo anterior, se declara sin lugar el recurso."²⁴

VII. Concurso para la concesión de placas de taxis

"En cuanto a lo planteado en este amparo como inconstitucional, esta Sala, mediante la sentencia N°1054-01, dijo, refiriéndose a ello, que:

"II.- Objeto de la acción.- La presente acción de inconstitucionalidad se dirige en contra del el inciso b) del Transitorio IX de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, número 7969, de 20 de diciembre de 1999, el cual reza:

"...TRANSITORIO IX.- Únicamente para el primer concurso se define la siguiente tabla de evaluación de ofertas:



(...) b) *Habitualidad en la prestación del servicio público: Se acreditará un veinte por ciento (20%) del total de puntos por evaluar a quien demuestre, mediante certificación de la Dirección de Transporte Público, que posee código de conductor de taxi al día. Se acreditará un veinte por ciento (20%) del total de los puntos por evaluar, de la siguiente manera: cuatro puntos por cada año que no aparezca registrado en la Caja Costarricense de Seguro Social como cotizante, o bien, que aparezca registrado como empleador o empleado en el servicio público modalidad taxi, o bien, como cotizante con un salario igual o inferior al salario base establecido en el artículo 2 de la Ley No. 7337, de 5 de mayo de 1993. Se entiende que los años a que se refiere este párrafo son los cinco anteriores a la publicación del concurso (...)*"

Esta norma se impugna en cuanto limita al oferente la posibilidad de obtener el puntaje dispuesto para calificar la habitualidad en la prestación del servicio público modalidad de taxi, por el hecho de tener un salario superior al salario base establecido en el artículo 2 de la Ley número 7337, de 5 de mayo de 1993, lo cual estima violatorio de los principios de legalidad, igualdad, irretroactividad de la ley, y los que rigen la contratación administrativa, contenidos en los artículos 11, 33, 34 y 182 de la Constitución Política.

III.- Antecedente jurisprudencial aplicable al tema planteado.- *En primer lugar, el tema de la acción tiene relación directa con lo señalado por esta Sala al evacuar la consulta legislativa facultativa de constitucionalidad sobre el proyecto: "Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos modalidad Taxi", en la que se resolvió sobre la constitucionalidad del artículo 33 del proyecto, que en la ley número 7969 corresponde -en forma literal- al texto del Transitorio IX impugnado. En dicha sentencia, este Tribunal estimó que la norma cuestionada no es inconstitucional, siempre y cuando la tabla de evaluación de ofertas que allí se dispone sea una norma temporal y no permanente que resuelve el caso del primer concurso público que se realice a partir de la entrada en vigencia de la ley, ello en atención a que la norma se justifica en la necesidad de solventar una situación temporal, a saber resolver el problema existente en el campo del servicio público de transporte remunerado de personas en vehículos modalidad taxi, para regularizar la situación de los concesionarios actuales, la de los permisionarios y la de los*



llamados "taxistas piratas". A continuación se transcriben parcialmente -en lo que interesan- las consideraciones de la Sala en la sentencia número 1999-09530, de las nueve horas con quince minutos del tres de diciembre de mil novecientos noventa y nueve:

"... el Estado, al promover los concursos públicos debe propiciar la participación de los ciudadanos, como tesis de principio, en condiciones de igualdad. Pero ello no quiere decir, que no se puedan introducir en los pliegos de peticiones o carteles de la licitación o concurso, especiales condiciones que solo puedan ser cumplidas por un grupo de personas, cuando para formalizar el contrato, sea necesario evaluar requisitos como la condición personal, la experiencia, dedicación. De hecho, en cualquier licitación que promueva el Estado, en sentido lato, la participación queda restringida a las personas - físicas o jurídicas- que puedan ofrecer lo que se está licitando y este principio, no es por sí solo inconstitucional. Ahora bien, en el caso concreto, la Sala encuentra que existe en el artículo 33 consultado, una contradicción entre los fines del proyecto de ley y lo que la norma pretende resolver. En la exposición de motivos del proyecto de ley, se lee nítidamente que es su propósito fundamental, resolver el problema existente en el campo del servicio público de transporte remunerado de personas en vehículos modalidad taxi, para regularizar la situación de los concesionarios actuales, la de los permisionarios y la de los llamados "taxistas piratas". Desde esta perspectiva, tiene sentido el que la norma al entrar en vigencia, contenga un método de evaluación que tome en cuenta la experiencia operacional, los años de servicio (continuidad en la prestación del servicio) y la condición anterior (concesionario o permisionario), para concederle una prioridad a quien, cumpliendo todos los requisitos del concurso, pueda demostrar que el ser taxista, **es su modo habitual de vida**, lo que no resulta inconstitucional. Pero esta afirmación la hace la Sala, al considerar el contenido del artículo 33, como una norma transitoria que resuelve el caso del primer concurso público que se realice a partir de la entrada en vigencia de la ley. No ocurre lo mismo si se considera que el texto del artículo 33, va a ser una norma permanente que defina la evaluación de las ofertas hacia el futuro y para todos los casos. Es decir, el proyecto de ley tiene dos alcances: uno inmediato, que es la



solución de hecho y de derecho que existe en la actualidad y un segundo, que es dejar vigente una legislación que pueda sostenerse hacia el futuro, en todo lo que tenga que ver con esta modalidad de transporte de personas. El artículo 33, tiene sentido para el primer objetivo, pero no así para el segundo. En consecuencia, si el artículo 33 se considera como una norma permanente, a juicio de este Tribunal, resulta inconstitucional por contravenir el principio de igualdad y de libre concurrencia, tornando permanentes condiciones cuya única justificación constitucional es solventar situaciones temporales..."

Como se observa, la norma impugnada contiene un método de evaluación que concede una prioridad a quien, cumpliendo todos los requisitos del concurso, pueda demostrar que el ser taxista, es su modo habitual de vida, lo que -como se dijo- no resulta inconstitucional.

IV.- Principio democratizador del servicio público.- En segundo lugar, dicha evaluación encuentra sustento en el principio democratizador, principio general del servicio público definido en el artículo 4 de la propia Ley número 7969, y que promueve la democratización del servicio de taxi, con la adjudicación de una sola concesión por particular. Aunado a lo anterior, de la lectura del expediente legislativo número 13.511, el cual se ha tenido a la vista, se desprende que los legisladores discutieron ampliamente sobre la necesidad de democratizar la explotación del servicio público de taxi, de impedir la acumulación de concesiones en manos de una misma persona y de evitar el uso de testaferros. La idea consiste en que lo deseable es que la ocupación principal del concesionario sea la prestación del servicio público de transporte modalidad de taxi, es decir que las personas que resulten beneficiadas con la concesión puedan dedicarse a ejercer el servicio público de manera directa (en este sentido folios 2031 a 2034 y 2050 del Tomo 6 del Expediente Legislativo número 13.511). Finalmente, la Sala estima que como lo que se está evaluando es la habitualidad en la prestación del servicio público, resulta razonable que se otorgue mayor cantidad de puntos a quien no tiene ingresos, o es empleado o empleador del servicio de taxi, que a quien que desee explotar el servicio público de taxi, pero que tenga otro oficio principal con un salario superior al salario base que establece la ley número 7337 de repetida cita. Esta condición salarial establecida cumple no sólo con el objetivo de democratizar el acceso a las concesiones administrativas de los servicios



públicos sino, además, cumple con lo establecido en el artículo 50 de la Constitución Política al procurar el adecuado reparto de la riqueza entre los habitantes del país.

V.- Conclusión.- La Sala estima que lo dispuesto en el inciso b) del Transitorio IX de la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, número 7969, de 20 de diciembre de 1999, es razonable en procura del más adecuado reparto de la riqueza y que no viola el contenido de los artículos 11, 33, 34 y 182 de la Constitución Política. Por las razones expuestas procede desestimar la acción de inconstitucionalidad, como en efecto se hace."

En razón de las anteriores consideraciones, y por no haber motivo para cambiar de criterio, el presente recurso debe ser rechazado."²⁵

VIII. Concesión de instalaciones públicas otorgada por el Estado a COOPESA

"I.- NATURALEZA JURIDICA Y REGIMEN JURIDICO DE LA RELACION CONTRACTUAL EXISTENTE ENTRE EL ESTADO Y COOPESA. El punto medular en el presente asunto consiste en determinar con claridad meridiana la naturaleza jurídica y el régimen normativo aplicable a la relación contractual existente entre el Estado y COOPESA. El artículo 72 de la Ley de la Contratación Administrativa tipifica y regula la concesión de instalaciones públicas, al señalar que "Para el mejor cumplimiento del fin público, la Administración podrá dar en concesión instalaciones para que otras personas, físicas o jurídicas presten servicios complementarios", por su parte el ordinal 73, párrafo 1º, de ese cuerpo normativo estatuye que "La concesión de instalaciones públicas no generará relación de inquilinato, derecho de llave ni otro beneficio diferente del empleo del bien por el plazo establecido y para el exclusivo cumplimiento del interés público. Cualquier estipulación contraria resultará absolutamente nula...". Es evidente que la figura contractual que existe entre el Estado y COOPESA es una concesión de instalaciones públicas, puesto que, la segunda presta un servicio complementario -taller aeronáutico- a aquellas aeronaves nacionales o extranjeras que arriban al Aeropuerto Internacional Juan Santa María. En lo referente al régimen jurídico aplicable a esa relación contractual, es incuestionable que el mismo es particular, puesto que, dimana de una ley especial o sectorial como lo es la No. 3219 del 17 de octubre de 1963. El artículo 7º,



párrafo 2º, de ley de marras establece que "La COOPESA y el Gobierno de la República harán contratos de arrendamiento por períodos de cinco años, sobre las instalaciones que se señalan en el artículo 2º de esta ley". El legislador le impuso a ambas partes -Gobierno y COOPESA- la obligación ineludible de celebrar un contrato de concesión de instalaciones públicas cada cinco años para que la segunda pudiera prestar el servicio complementario de taller aeronáutico. Bajo esta inteligencia, la relación contractual administrativa existente entre el Estado y COOPESA se rige, única y exclusivamente, por la Ley No. 3219 del 17 de octubre de 1963, la Ley de la Contratación Administrativa y las cláusulas del respectivo contrato que celebren las partes. **II.- LA SUPUESTA TÁCITA RECONDUCCION DEL CONTRATO.** Tal y como se indicó en el considerando precedente la naturaleza jurídica de la relación contractual existente entre el Estado y COOPESA es una concesión de instalaciones públicas, esto es, un contrato administrativo que como bien lo apunta el artículo 73 de la Ley de la Contratación Administrativa no genera ninguna relación de inquilinato. Ciertamente, la Ley No. 3219 en su artículo 7º, párrafo 2º, hace referencia a "contratos de arrendamiento" pero el motivo de tal terminología es la imprecisión técnica del legislador, en todo caso es principio general que la denominación otorgada a un contrato no define su naturaleza jurídica. El representante de la cooperativa recurrente ha insistido en el argumento de la tácita reconducción del último contrato celebrado entre el Gobierno y COOPESA, es decir, el del 10 de mayo de 1993 (visible a folios 224-228), cuya terminación normal, por cumplimiento del plazo, se produjo el 10 de mayo de 1998. La tácita reconducción opera en los contratos de arrendamiento regidos por el derecho privado y concretamente por la Ley No. 7527 del 10 de julio de 1995 y sus reformas (Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos). En efecto, el artículo 71 del último cuerpo legal citado establece la prórroga tácita del arrendamiento cuando el arrendador no haya notificado al arrendatario la voluntad de no renovar el contrato con, por lo menos, tres meses de anticipación a la expiración del plazo originalmente pactado o prorrogado anteriormente. Es evidente que esta figura dogmática de la contratación privada no resulta aplicable al contrato sub-lite toda vez que la concesión de instalaciones públicas no genera relación inquilinaria o arrendaticia y la Ley No. 3219 le impone a las partes rubricar un contrato de concesión cada cinco años sin que se regule en esa disposición legal la tácita reconducción o la prórroga automática. **III.- REUBICACION FISICA DE COOPESA Y PAGO DE LA GARANTIA DE CUMPLIMIENTO.** En lo relativo a la reubicación física de las instalaciones de COOPESA, debe esa cooperativa atenerse a lo



establecido en el Plan Maestro del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y los acuerdos concretos tomados por las autoridades competentes para darle aplicación, puesto que, lo que se busca con el mismo es una prestación más eficaz y eficiente de los servicios aeroportuarios, así como un uso racional y ordenado del terreno donde está emplazado y de las instalaciones ahí ubicadas. En punto a la garantía de cumplimiento, debe indicarse que al encontrarnos frente a la figura contractual administrativa de una concesión de uso de instalaciones públicas, debe el cocontratante ajustarse a los requisitos generales de todo procedimiento de contratación establecidos por el ordenamiento jurídico. En el Capítulo VI - "Procedimientos de contratación"-, Sección Primera - "Generalidades"-, artículo 34 de la Ley de la Contratación administrativa se establece que la Administración exigirá una garantía de cumplimiento que oscila entre un 5 y un 10% del monto de la contratación para asegurar el resarcimiento de cualquier daño eventual o perjuicio ocasionado por el cocontratante. **IV.- LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO PARA LA FIJACION DE TARIFAS EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARIA, DECRETO EJECUTIVO NO. 57295-MOPT Y EL PRESUNTO REGIMEN TARIFARIO DE EXCEPCION DE COOPESA.** Uno de los aspectos esenciales por dirimir en el presente asunto lo constituye si el Reglamento para la Fijación de Tarifas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría resulta aplicable al contrato de concesión de instalaciones públicas existente entre el Estado y COOPESA. Es evidente que las tarifas por la concesión de uso o renta en el campo terrestre del aeropuerto no se encuentran reguladas por la ARESEP (artículos 2º, 6º y 7º del reglamento), por lo que, prima facie, podría estimarse que la referida disposición general es de aplicación al caso de COOPESA. Empero, como se apuntó en el considerando I, la relación jurídico-contractual existente entre el Estado y COOPESA se encuentra sometida a un régimen jurídico específico y sectorial determinado por la Ley No. 3219, la Ley de la Contratación Administrativa y el clausulado del respectivo contrato. Consecuentemente, no existe un régimen tarifario de excepción para COOPESA, puesto que, si bien es cierto el principio de la inderogabilidad singular de los reglamentos le impone a la Administración Pública el deber de no excepcionar la aplicación de un acto administrativo de alcance general para un caso específico (artículo 13, párrafo 2º, de la Ley General de la Administración Pública), la excepción tiene su origen en la propia ley y no en un acto administrativo concreto. En efecto, la Ley No. 3219 manda a que el Estado y COOPESA celebren, cada cinco años, un contrato de concesión de instalaciones públicas, siendo que ambas partes deben negociar o pactar un precio objetivo, razonable y proporcionado producto del libre acuerdo de voluntades. Nótese que



según el memorandum visible a folios 281-282, al 6 de diciembre del 2000, COOPESA le adeudaba al Gobierno, por concepto de canones -según la aplicación del Reglamento de Fijación de Tarifas-, la suma de 1.396.468.168,83 más intereses, monto que resulta, a todas luces, absolutamente astronómico, desproporcionado, irrazonable y desorbitado si se le confronta con el millón de colones mensuales que venía pagando esa cooperativa por el uso de las instalaciones públicas a socaire del último contrato firmado. En lo tocante al precio de la concesión durante los dos años y diez meses en que no ha existido contrato, deben, igualmente, las partes llegar a un arreglo de pago en el que se fije un precio igualmente justo, objetivo, razonable y proporcionado, sin detrimento del millón de colones mensuales que ha venido abonando periódicamente COOPESA. Por consiguiente, no puede interpretarse que el monto que debe cancelar el concesionario resulte de la aplicación automática del Reglamento para la Fijación de Tarifas. En otros términos, es la propia ley (No. 3219), al remitir a las partes a la vía contractual, la que excluye la aplicación del Reglamento de Fijación de Tarifas vigente -excepción legal-. En la especie es evidente que ambas partes -Gobierno y COOPESA- han incumplido, por más de dos años, la obligación legal de otorgar un contrato de concesión, puesto que, el último expiró el 10 de mayo de 1998, por lo que en cumplimiento de lo dispuesto en la ley deben proceder, a la mayor brevedad posible, a celebrar el referido acuerdo, debiendo sendos contratantes discutir ampliamente la fijación de un precio justo, objetivo, razonable y proporcionado. Una vez que las partes hayan arribado a un arreglo de pago por el plazo de más de dos años en que no existió contrato de concesión y celebrado éste, debe el Consejo Técnico de Aviación Civil, si COOPESA cumple con todos los requisitos y otra causa ajena de orden legal no lo impide, otorgarle el certificado de explotación de servicios de taller aeronáutico por el plazo que fija la ley. A mayor abundamiento, esta posición hermenéutica resulta conforme con la tutela especial que le dispensa el constituyente a las asociaciones cooperativas, al disponer, en el artículo 64 de la Constitución Política, que "El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores". El legislador, por su parte, en el numeral 1º de la Ley No. 41769 del 22 de agosto de 1968 y sus reformas (de Asociaciones cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo) declara de conveniencia y utilidad pública y de interés social, la constitución y funcionamiento de las asociaciones cooperativas por constituir uno de los medios más eficaces para el desarrollo económico, social, cultural y democrático de los habitantes de la República. La aplicación del



Reglamento de Fijación de Tarifas a COOPESA resulta, además, poco congruente con los principios elementales de la lógica, razonabilidad y proporcionalidad, puesto que, por la extensión de las instalaciones públicas concesionadas la aplicación de una tarifa de 2,50 dólares por metro cuadrado podría acabar con los excedentes, utilidades o ganancias de la referida organización colectiva y desembocar, eventualmente, en su cierre, todo lo cual no es consonante con la protección especial brindada por el constituyente y el legislador a ese tipo de personas jurídicas. Como corolario de lo expuesto, se impone anular parcialmente el acuerdo tomado por el Consejo Técnico de Aviación Civil en la Sesión Ordinaria No. 112-99 del 17 de diciembre de 1999, artículo 6º, únicamente, en cuanto condicionó el otorgamiento del certificado de explotación de taller de servicios aeronáuticos a la cancelación del ajuste de tarifas según el Reglamento para la Fijación de tarifas en el Aeropuerto Juan Santamaría, Decreto Ejecutivo No. 57295-MOPT del 17 de agosto de 1998. En todo lo demás se debe confirmar. Debe darse, igualmente, por agotada la vía administrativa." ²⁶

IX. Inexistencia del silencio positivo en concesiones administrativas del estado

"Sobre la admisibilidad. La acción resulta admisible de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y siguientes de la Ley de Jurisdicción Constitucional. La inconstitucionalidad de las normas fue invocada dentro del asunto base pendiente de resolver, que es el recurso de amparo tramitado con el número de expediente 00-009104-0007-CO en donde se otorgó al accionante el plazo de quince días hábiles para interponer la acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley de Jurisdicción Constitucional. En consecuencia, la acción es medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado, lo cual, aunado al cumplimiento de los demás requisitos formales que prevé la Ley, hace que proceda analizar por el fondo los temas planteados.

II.- Objeto de la acción.- En la acción se cuestiona la "Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi" número 7969 del veinte de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, artículo 29 y transitorio I y el "Reglamento del Primer Procedimiento Especial



Abreviado para el Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi", Reglamento 28913-MOPT del trece de setiembre del dos mil. Lo anterior, por cuanto, a juicio del accionante, infringen los artículos 11, 129, 33, 34 y 41 de la Constitución Política. La alegación radica en el hecho de que estima que los concesionarios de taxi tienen un derecho adquirido a seguir prestando el servicio público, por cuanto la Ley de Creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, número 7593, en su artículo 66 amplió el plazo de las concesiones por siete años, determinándose su posibilidad constante de prórroga. Indica el accionante que tanto él como otros taxistas presentaron una gestión para la renovación de las concesiones, partiendo del hecho de que al vencerse, serían renovadas conforme a lo dispuesto en esa Ley. No obstante, señala que la Administración nunca contestó y en virtud de ello estima que operó el silencio positivo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública, artículos 330 y 331 y en la Ley de Contratación Administrativa, artículo 16. Aduce que mediante la interpretación y aplicación de las normas que se impugnan, se lleva adelante un procedimiento de contratación sui generis, en el cual se incluyen sus concesiones de taxi, desconociéndose los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas."²⁷



FUENTES CITADAS

-
- ¹ Muñoz, S. citado por Solera Steller, A. (2002). *La problemática de Servicio de Transporte Público en Modalidad taxi en la legislación costarricense y la práctica administrativa*. (pp. 104) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3818).
- ² Muñoz, S. citado por Solera Steller, A. (2002). *La problemática de Servicio de Transporte Público en Modalidad taxi en la legislación costarricense y la práctica administrativa*. (pp. 104) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3818).
- ³ Solera Steller, A. (2002). *La problemática de Servicio de Transporte Público en Modalidad taxi en la legislación costarricense y la práctica administrativa*. (pp. 102-120) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3818).
- ⁴ Lancis y Sanchez, A. citado por Zumbado Calvo, M. (1983). *Algunas consideraciones sobre del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas*. (pp. 35-36) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3105).
- ⁵ Zumbado Calvo, M. (1983). *Algunas consideraciones sobre del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas*. (pp. 36-37) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3105).
- ⁶ Zumbado Calvo, M. (1983). *Algunas consideraciones sobre del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas*. (pp. 37) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3105).
- ⁷ Zumbado Calvo, M. (1983). *Algunas consideraciones sobre del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas*. (pp. 41) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3105).
- ⁸ Entrena Cuesta, R. citado por Echeverría Zeledón, A.C (1992). Estudio



Doctrinario y Legal de la concesión de servicio público y su aplicación al servicio público de taxi. (pp. 247) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2429).

- ⁹ Echeverría Zeledón, A.C (1992). *Estudio Doctrinario y Legal de la concesión de servicio público y su aplicación al servicio público de taxi*. (pp. 246-249) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2429).
- ¹⁰ Ambrosini, A. citado por Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica*. (pp. 4) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹¹ Rodríguez Jurado, A. citado por Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica*. (pp. 4) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹² Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica*. (pp. 3-4) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹³ Bauzá Araujo citado por Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica*. (pp. 7) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹⁴ Bonnacase, Julián citado por Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica*. (pp. 8) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹⁵ Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte*



-
- público regular internacional en Costa Rica.* (pp. 5-9) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹⁶ Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica.* (pp. 74) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹⁷ Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica.* (pp. 75-78) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹⁸ Víquez Jara, C (1996). *La concesión de servicios aéreos de transporte público regular internacional en Costa Rica.* (pp. 81-84) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 2941).
- ¹⁹ Tribunal Contencioso Administrativo. Resolución N° 144 de las dos horas y diez minutos del 29 de marzo de 2006.
- ²⁰ Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 1087 de las nueve horas veinte minutos del 24 de Diciembre de 2004.
- ²¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 6785 de 25 de las nueve horas y ocho minutos del junio de 2004.
- ²² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 11744 de las nueve horas y cincuenta y seis minutos del 16 de noviembre de 2001.
- ²³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 8247 de las ocho horas y treinta y cinco minutos del 17 de Agosto de 2001.
- ²⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 5955 de las catorce horas y treinta y seis minutos del 5 de julio de 2005.
- ²⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 3977 de las dieciséis horas y treinta y nueve minutos del 15 de mayo de 2001.
- ²⁶ Tribunal Contencioso Administrativo. Resolución N° 218 de las nueve
-



horas del 3 de marzo de 2001.

- ²⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 1052 de las dieciséis horas y treinta y nueve minutos del 6 de febrero de 2001.