CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

26. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0444-2025 de 8 de diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del espacio N°80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*"

En el oficio citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.*
>
> ***-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.***
>
> *La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.*
>
> ***Ventajas:***
> - *Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica*
> - *Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT*
>
> ***Desventajas:***
> - *Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

(...)".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

> *"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:*
>
> *(...)*
>
> *2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.*
>
> *(...)*
>
> *4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.*
>
> *(...)*
>
> *6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.*
>
> *(...)*
>
> *10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.*
>
> *11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.*
>
> *12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria*
> *(...)".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del espacio 80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma la cual puede considerarse necesario para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El espacio 80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 439 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, cédula jurídica número 3-102-751733, mediante resolución número 0170-2022 de las 18:52 horas de 27 de octubre de 2022, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo cuarto de la sesión ordinaria número 46-2022 de 27 de octubre de 2022.

Asimismo, y de conformidad con la resolución previamente citada, se hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, siendo estas las detalladas a continuación:

> *"(...)*
>
> *Terminación del permiso de uso*
>
> *Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:*
>
> *51) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.*
> ***52) Revocatoria.***
> *53) Rescisión.*
> *54) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***55) Resolución unilateral de EL CONSEJO por motivos de interés público.***
> *56) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> *57) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> *58) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, El CONSEJO podrá revocar el permiso.*
> *59) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> *60) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa.*
>
> *(...)"*

(Subrayado y negrita son propios).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo,* ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)*
>
> *(...)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del espacio 80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 439 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, cédula jurídica número 3-102-751733, mediante la resolución número 0170-2022 de las 18:52 horas de 27 de octubre de 2022, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo cuarto de la sesión ordinaria número 46-2022 de 27 de octubre de 2022. Para lo cual, deberá otorgársele a la compañía antes dicha, un plazo mínimo de quince (15 días hábiles), para la devolución del bien.

27. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

VI. Recomendaciones:

Con fundamento en la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025,, así como, en los criterios técnicos emitidos por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, DGAC-DA-OF-400-2025 de 12 de noviembre de 2025 y DGAC-DA-OF-0444-2025 de 8 de diciembre de 2025; esta Unidad de Asesoría Jurídica recomienda lo siguiente:

34) Revocar, por razones de ***interés público, oportunidad o conveniencia***, el permiso de uso en precario del espacio 80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 439 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, cédula jurídica número 3-102-751733, mediante la resolución número 0170-2022 de las 18:52 horas de 27 de octubre de 2022, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo cuarto de la sesión ordinaria número 46-2022 de 27 de octubre de 2022.

35) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, a mantener la ocupación material del hangar número 80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

36) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

37) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del lote número 80 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Valpo CR Consulting Sociedad de responsabilidad limitada, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

38) Notificarle de la presente resolución al representante legal de la compañía Valpo CR Consulting sociedad de responsabilidad limitada, por medio del correo electrónico jose.bm87@gmail.com.

39) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

40) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N° 13

N°. 0017-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio sobre la revocación del permiso de uso en precario del terreno para construir número 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, cédula jurídica número 3-102-751733, de conformidad con la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0445-2025 de 8 de diciembre de 2025.

XXII. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 014-2024 de las 17:11 horas de 9 de enero de 2024, conocida en el artículo décimo catorce de la sesión ordinaria número 02-2024 de 9 de enero de 2024, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, cédula jurídica número 3-102-751733, un permiso en uso precario del espacio número 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

13) Otorgar a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-308839, representada legalmente por el señor Carlos Brown Mojica, el permiso de uso en precario del terreno para construir 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 322 metros cuadrados, para actividad privada, así como, para el resguardo de la aeronave matricula TI-AIF, cuya vigencia será de 5 (cinco) anos a partir de su aprobación por parte del Consejo Técnico de Aviación Civil, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-0377-2023 del 8 de noviembre de 2023.

14) Notifíquese a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, representada legalmente por el señor Carlos Brown Mojica, por medio del correo electrónico ch182brownm@gmail.com.

3) Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica y Recursos Financieros, así como a la Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos.

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

122) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

123) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

124) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

125) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

126) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

127) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

128) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

129) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

130) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

131) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

132) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, **SE ACUERDA**: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"*; en el que concluyó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***III. Conclusiones.***
>
> *Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:*

199) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los **aeródromos y aeropuertos nacionales;** los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

200) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "**de acuerdo con la ley** o **mediante concesión especial** otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

201) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

privado o mixto, mediante un permiso de uso o ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

202) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

203) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario, cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.*

204) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

205) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

206) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

207) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

208) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

209) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

210) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.*

211) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

212) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

213) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

214) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, periodo de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil

215) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.*

216) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la ***Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos****, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Sétimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En virtud de lo anterior, se **solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos** para que a más tardar el **lunes 27 de octubre de 2025,** remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un **criterio técnico formal y debidamente sustentado**, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*
>
> ***89.** Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
>
> ***90.** Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
>
> ***91.** Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
>
> ***92.** Fecha y condiciones del otorgamiento.*
>
> ***93.** Vigencia del permiso.*
>
> ***94.** Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
>
> ***95.** Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
>
> ***96.** Análisis de **interés público** que fundamente la revocación, incluyendo:*
>
> ***ddd.** Revisión de la base tarifaria actual.*
>
> ***eee.** Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
>
> ***fff.** Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
>
> ***ggg.** Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
>
> ***hhh.** Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*
>
> *El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; **así como, el respaldo documental e individual de cada gestión**".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Décimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:*
>
> *1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.*
>
> *2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".*

Décimo primero: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0445-2025 de 8 de diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del Espacio N°88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", concluyendo lo siguiente:

> *"(...)*
> ***-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.***
>
> *La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.*
>
> ***Ventajas:***
>
> *• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica*
> *• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT*
>
> ***Desventajas:***
>
> *• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Décimo segundo: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo tercero: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXIII. Considerando

58. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

59. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que como Administraciones tienen tanto el Estado, como sus órganos, así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando de relevancia la atención del principio de competencia dentro del cual cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala textualmente lo siguiente:

> ***"Artículo 11.-****Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas*
>
> *(...)".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

(El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública, que con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> *2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> *2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*

(El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

28. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

(...)

14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.

No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:

a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;

b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;

c) Los servicios inalámbricos;

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que, si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:*
>
> *"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)*
>
> *(...)".*

Sin embargo, en la resolución previamente citada también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

> *"(...)*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993)*

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> *"**Artículo 5.-** El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado".*

El dictamen número C-083-2000 citado, señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> *(...)".*

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos del veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

"(...)

Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.

En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohibe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general

(...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Analizándose lo anterior, es claro que, en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

29. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario a privados, por razones de interés Público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta magna, señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política, obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:

Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006).

(...)".

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el **interés público**. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

"Artículo 152.-
1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.

2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.

Artículo 153.-
1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.

2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público, oportunidad o conveniencia.***

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que, del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

30. Criterios Técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025 y DGAC-DA-OF-0445-2025 de 8 de diciembre del 2025; las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes*
>
> *(...)".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025*
> *(...)".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Asimismo, en el oficio número DGAC-DA-OF-0445-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó, textualmente, lo siguiente:

"(...)

En atención a la instrucción emitida por el Consejo Técnico de Aviación Civil en el oficio CETAC-AC-2025-1033, del pasado 15 octubre del 2025, se procede a revocar el permiso de uso en precario del ***Espacio N°88*** *otorgado a la empresa* ***Laguna de Hule S.A.*** *en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP) por razones de interés público.*

1. Identificación precisa de los bien otorgado a operador privado
Actualmente es un lote con losa de concreto y toldo

2. Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.

Mediante el artículo décimo catorce de la sesión ordinaria N°02-2024, celebrada el día 9 enero del 2024, el Consejo Técnico de Aviación Civil aprobó la asignación del Permiso de Uso en Precario del ***Espacio N°88*** *a la empresa* ***Laguna de Hule S.A.*** *con la cédula jurídica número 3-102-751733 con un área total de* ***322*** *metros cuadrados, con una vigencia de cinco años hasta el 9 enero del 2029, según se muestra a continuación lo citado en la Resolución CETAC* ***N°014-2024 ...***

5. Análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:

-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).
-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.

-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.
El impacto que ha tenido en los ***ingresos y egresos*** *del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*

-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.

Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público."

31. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia, oportunidad e interés público.***

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios, en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores, y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto el canon actualmente cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

Esta necesidad ha sido reconocida institucionalmente desde el 2019, cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.
Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

32. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0445-2025 de 8 de diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del espacio N°88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*"

En el oficio citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.***
>
> *El impacto que ha tenido en los* ***ingresos y egresos*** *del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> ***-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.***
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:

- *Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica*
- *Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT*

Desventajas:

- *Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.*

(...)".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.
(...)

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria.

(...)".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del espacio 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, la cual puede considerarse necesario para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El espacio 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 322 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, cédula jurídica número 3-102-751733, mediante la resolución número 014-2024 de las 17:11 horas de 9 de enero de 2024 a aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo catorce de la sesión ordinaria número 02-2024 de 9 de enero de 2024.

Asimismo, y de conformidad con la resolución previamente citada, se hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

61) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
62) Revocatoria.
63) Rescisión.
64) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.
65) Resolución unilateral de EL CONSEJO por motivos de interés público.
66) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.
67) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.
68) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, El CONSEJO podrá revocar el permiso.
69) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.
70) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa.

(...)"

(Subrayado y negrita son propios).

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

"(...)

VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)*

(...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del espacio 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 322 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, cédula jurídica número 3-102-751733, mediante la resolución número 014-2024 de las 17:11 horas emitida de 9 de enero de 2024, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo catorce de la sesión ordinaria número 02-2024 de 9 de enero de 2024. Para lo cual, deberá otorgársele a la compañía antes dicha, un plazo mínimo de quince (15 días hábiles), para la devolución del bien.

33. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

XXIV. Recomendaciones:

Con fundamento en la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025,, así como, en los criterios técnicos emitidos por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, DGAC-DA-OF-400-2025 de 12 de noviembre de 2025, y DGAC-DA-OF-0445-2025 de 8 de diciembre de 2025; esta Unidad de Asesoría Jurídica recomienda lo siguiente:

41) Revocar, por razones de ***interés público, oportunidad o conveniencia***, el permiso de uso en precario del espacio 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 322 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, cédula jurídica número 3-102-751733, mediante la resolución número 014-2024 emitida el 9 de enero de 2024 a las 17:11 horas y aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo catorce de la sesión ordinaria número 02-2024 de 9 de enero de 2024.

42) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Laguna de Hule sociedad anónima a mantener la ocupación material del espacio número 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

43) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Laguna de Hule Sociedad Anónima, deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

44) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Laguna de Hule sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del lote número 88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Laguna de Sociedad Anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización**.

45) Notificarle de la presente resolución al representante legal de la compañía Laguna de Hule Sociedad Anónima, por medio del correo electrónico ch182brownm@gmail.com.

46) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

47) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N° 14

N°. 0018-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio sobre la revocación del permiso de uso en precario del terreno para construir número 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-303284, de conformidad con la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0446-2025 de 8 de diciembre de 2025.

XXV. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0100-2022 de las 19:22 horas del 25 de abril de 2022, conocida en el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 de abril de 2022, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-303284, un permiso en uso precario del espacio número 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"*(...)*

1) Otorgar a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, cédula jurídica 3-101-303284, representada por el señor Juan Guillermo Marín Ramos, en su calidad de apoderado generalísimo de la citada compañía, la renovación del permiso de uso en precario del terreno para construcción número 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 284 metros cuadrados, cuya actividad a desarrollar es el resguardo de la aeronave de su propiedad matrícula TI-BJV, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante los oficios números DGAC-DA-OF-0101-2022 del 22 de marzo de 2022 y DGAC-DA-OF-105-2022 del 5 de abril de 2022.

2) Notifíquese a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, representada por el señor Juan Guillermo Marín Ramos, en su condición de apoderado generalísimo de la citada compañía, por medio del correo electrónico jgmarin@aeisa.net. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos.

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

133) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

134) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

135) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

136) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

137) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

138) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "... **c) Licitación Pública".***

139) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

140) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

141) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, **siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.***

142) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

143) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, **SE ACUERDA**: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"*; en el que concluyó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***III. Conclusiones.***
>
> *Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:*

217) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los **aeródromos y aeropuertos nacionales;** los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

218) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "**de acuerdo con la ley** o **mediante concesión especial** otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

219) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

privado o mixto, mediante un permiso de uso o ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

220) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

221) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario, cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.*

222) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

223) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

224) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

225) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

226) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

227) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

228) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.*

229) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

230) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

231) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

232) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil

233) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.*

234) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la ***Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos****, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Sétimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el *"criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En virtud de lo anterior, se **solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos** para que a más tardar el **lunes 27 de octubre de 2025,** remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un **criterio técnico formal** y **debidamente sustentado**, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*
>
> ***97.** Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
>
> ***98.** Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
>
> ***99.** Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
>
> ***100.** Fecha y condiciones del otorgamiento.*
>
> ***101.** Vigencia del permiso.*
>
> ***102.** Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
>
> ***103.** Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
>
> ***104.** Análisis de **interés público** que fundamente la revocación, incluyendo:*
>
> ***iii.** Revisión de la base tarifaria actual.*
>
> ***jjj.** Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
>
> ***kkk.** Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
>
> ***lll.** Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
>
> ***mmm.** Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*
>
> *El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; **así como, el respaldo documental e individual de cada gestión**".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Décimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:*
>
> *1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.*
>
> *2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".*

Décimo primero: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0446-2025 de 8 de diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del Espacio N°90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", concluyendo lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.***
>
> *La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.*
>
> ***Ventajas:***
> *• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica*
> *• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT*
>
> ***Desventajas:***
> *• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Décimo segundo: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo tercero: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

VII. Considerando

60. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

61. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que como Administraciones tienen tanto el Estado, como sus órganos, así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando de relevancia la atención del principio de competencia dentro del cual cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala textualmente lo siguiente:

> ***"Artículo 11.-****Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas*
>
> *(...)".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

(El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública, que con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública indican lo siguiente:

> ***"Artículo 11.-***
> ***1.*** *La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.*** *Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.*** *La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> *2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*

(El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

34. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

(...)

14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.

No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:

a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;

b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;

c) Los servicios inalámbricos;

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que, si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:*
>
> *"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)*
>
> *(...)".*

Sin embargo, en la resolución previamente citada también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

> *"(...)*

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993)*

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> *"**Artículo 5.-** El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado".*

El dictamen número C-083-2000 citado, señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> *(...)".*

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
>
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general*
>
> *(...)".*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

Analizándose lo anterior, es claro que, en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

35. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario por razones de interés Público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta magna, señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (...)"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política, obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

"(...)

Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:

Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006).

(...)"

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el **interés público**. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

"Artículo 152.-
1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.

2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.

Artículo 153.-
1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.

2. También podrá fundarse en una distinta valoración de la mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.

Artículo 154.-

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público, oportunidad o conveniencia.***

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que, del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

36. Criterios Técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025 y DGAC-DA-OF-0446-2025 de 8 de diciembre de 2025; las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes*
>
> *(...)".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025*
>
> *(...)".*

Asimismo, en el oficio número DGAC-DA-OF-0446-2025, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

"(...)

En atención a la instrucción emitida por el Consejo Técnico de Aviación Civil en el oficio CETAC-AC-2025-1033, del pasado 15 octubre del 2025, se procede a revocar el permiso de uso en precario del ***Espacio N°90*** *otorgado a la empresa* ***Laguna de Hule S.A.*** *en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP) por razones de interés público.*

1. Identificación precisa de los bien otorgado a operador privado
Se otorga el bien como terreno y ya construyeron el hangar

2. Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.

Mediante el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria N°28-2022, celebrada el día 25 abril del 2022, el Consejo Técnico de Aviación Civil aprobó la asignación del Permiso de Uso en Precario del ***Espacio N°90*** *a la empresa* ***Torre Laureles S.A.*** *con la cédula jurídica número 3-101-303284 con un área total de* ***284*** *metros cuadrados, con una vigencia de cinco años hasta el 25 abril del 2027, según se muestra a continuación lo citado en la Resolución CETAC* ***N°0100-2022 ...***

5. Análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:

-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).
-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.

-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.
El impacto que ha tenido en los ***ingresos y egresos*** *del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*

-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.

Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público."

37. Sobre el *interés público, oportunidad* o *conveniencia* específico:

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.
Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia, oportunidad e interés público.***

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios, en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores, y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto el canon actualmente cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

Esta necesidad ha sido reconocida institucionalmente desde el 2019, cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además,

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares y espacios del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

38. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0446-2025 de 8 de diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, jefe interina del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del espacio N°88 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)".*

En el oficio citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.***
>
> *El impacto que ha tenido en los* ***ingresos*** *y* ***egresos*** *del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> ***-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.***
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener*

una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:

- *Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica*
- *Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT*

Desventajas:

- *Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.*

(...)".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria

(...)".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del espacio 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, la cual puede considerarse necesario para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El espacio 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 284 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-303284, mediante la resolución número 0100-2022 de las 19:22 horas de 25 de abril de 2022 , aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 de abril de 2022.

Asimismo, y de conformidad con la resolución previamente citada, se hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · AUDITORIA INTERNA · COSTA RICA

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

71) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
72) Revocatoria.
73) Rescisión.
74) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.
75) Resolución unilateral de EL CONSEJO por motivos de interés público.
76) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.
77) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.
78) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, El CONSEJO podrá revocar el permiso.
79) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.
80) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa.

(...)"

(Subrayado y negrita son propios).

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

"(...)

VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)*

(...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del el espacio 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 284 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-303284, mediante la resolución número 0100-2022 de las 19:22 horas de 25 de abril de 2022, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 de abril de 2022. Para lo cual, deberá otorgársele a la compañía antes dicha, un plazo mínimo de quince (15 días hábiles), para la devolución del bien.

39. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.
Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

VIII. Recomendaciones:

Con fundamento en la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, en los criterios técnicos emitidos por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, DGAC-DA-OF-400-2025 de 12 de noviembre de 2025, y DGAC-DA-OF-0446-2025 de 8 de diciembre de 2025; esta Unidad de Asesoría Jurídica recomienda lo siguiente:

48) Revocar, por razones de ***interés público, oportunidad o conveniencia***, el permiso de uso en precario del espacio 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 284 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Torre Laureles sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-303284, mediante la resolución número 0100-2022 de las 19:22 horas de 25 de abril de 2022, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 de abril de 2022.

49) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Torre Laureles Sociedad Anónima a mantener la ocupación material del espacio número 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

50) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Torre Laureles sociedad anónima, deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

51) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Torre Laureles Sociedad Anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del lote número 90 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Torre Laureles Sociedad Anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización**.

52) Notificarle de la presente resolución al representante legal de la compañía Torre Laureles Sociedad Anónima, por medio del correo electrónico jgmarin@aeisa.net.

53) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

54) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva

Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Anexo N° 15

N°. 0019-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio sobre la revocación del permiso de uso en precario del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Triple C sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-175682, de conformidad con la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0414-2025 de 18 de noviembre de 2025.

I. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0182-2021 de las 19:05 horas de 8 de noviembre de 2021, conocida en el artículo noveno de la sesión ordinaria número 85-2021 de 8 de noviembre de 2021, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Triple C sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-175682, un permiso en uso precario del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***1)** Otorgar a la compañía Triple C Sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101175682, representada por el señor Thomas Gilmore Miller, en su condición de secretario de la citada compañía, la asignación de uso en precario del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños palma, con un área de 225 metros cuadrados. para uso privado y para el resguardo de la aeronave matricula TI-BEC, con una vigencia de cinco años a partir de la aprobación del Consejo de Aviación Civil, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-363-2021 del 15 de octubre de 2021.*
>
> ***2)** Notifíquese a la compañía Triple C Sociedad Anónima, representada por el señor Thomas Gilmore Miller, en su condición de secretario de la citada compañía de la citada Compañía, por medio del correo electrónico tmgilmore@prosalud.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."*

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

> *"(...)*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

144) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

145) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

146) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

147) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

148) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

149) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "... c)* ***Licitación Pública".***

150) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

151) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

152) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

153) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

154) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

235) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

236) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

237) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

238) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

239) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

240) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

241) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

242) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

243) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

244) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

245) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

246) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

247) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

248) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

249) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

250) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

251) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

252) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

105. *Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
106. *Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
107. *Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
108. *Fecha y condiciones del otorgamiento.*
109. *Vigencia del permiso.*
110. *Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
111. *Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
112. *Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

nnn. *Revisión de la base tarifaria actual.*
ooo. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
ppp. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
qqq. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
rrr. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0414-2025 de 18 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo segundo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:*
>
> *1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.*
>
> *2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".*

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXVI. Considerando

62. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

63. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.**-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

64. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> (...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

65. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (...)"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)."*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

66. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

67. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC"*; no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

68. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0414-2025 de 18 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0414-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Triple c sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-175682, mediante la resolución número 0182-2021 de las 19:05 horas de 8 de noviembre de 2021, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo noveno de la sesión ordinaria número 85-2021 de 8 de noviembre de 2021.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Triple C sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> ***4)*** *Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***5)*** *Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.*
> ***6)*** *El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> ***7)*** *El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> ***8)*** *Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.*
> ***9)*** *La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> ***10)*** *Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."*

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo,* ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Triple C sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-175682, mediante la resolución número 0182-2021 de las 19:05 horas del 8 de noviembre de 2021, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo noveno de la sesión ordinaria número 85-2021 de 8 de noviembre de 2021.

69. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

55) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** **o** ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Triple C sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-175682, mediante la resolución número 0182-2021 de las 19:05 horas de 8 de noviembre de 2021, aprobada por el Consejo de Aviación Civil, mediante el artículo noveno de la sesión ordinaria número 85-2021 de 8 de noviembre de 2021.

56) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Triple C sociedad anónima a mantener la ocupación material del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional,

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

57) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Triple C sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

58) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Triple C sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 34 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Triple C sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

59) Notificarle de la presente resolución al señor Thomas Gilmore Miller, en su condición de secretario de la citada compañía de la citada compañía, por medio del correo electrónico tmgilmore@prosalud.com.

60) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

61) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N° 16

N°. 0020-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Farmal Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-006344. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0416-2025 de 18 de noviembre de 2025.

XXVII. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0030-2022 de las 18:36 horas de 9 de febrero de 2022, conocida en el artículo octavo de la sesión ordinaria número 10-2022 de 9 de febrero de 2022, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Farmal Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-006344, un permiso en uso precario del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la compañía Farmal limitada, cédula jurídica número 3-102-006344, representada por el señor Luis Bernal Rojas Rodríguez, portador de la cédula de identidad número 1-1245-0896, en su condición de representante legal de la citada compañía, la renovación del permiso de uso en precario del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 226 metros cuadrados, cuya actividad a desarrollar es brindar servicios aeronáuticos privados y resguardo de aeronaves de su propiedad, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-441-2021 del 22 de diciembre de 2021.

2) Notifíquese a la compañía Farmal limitada, representada por el señor Luis Bernal Rojas Rodríguez, en su condición de representante legal de la citada compañía, por medio del correo electrónico bernal@mantaraystudios.com . Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

155) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

156) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

157) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

158) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

159) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

160) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

161) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

162) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

163) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

164) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

165) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

253) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

254) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

255) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

256) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

257) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

258) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

259) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

260) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

261) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

262) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

263) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

264) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

265) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

266) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

267) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

268) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

269) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

270) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal y debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

113.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
114.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
115.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
116.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
117.*Vigencia del permiso.*
118.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
119.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
120.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

sss. *Revisión de la base tarifaria actual.*
ttt. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
uuu. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
vvv. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
www. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo segundo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0416-2025 de 18 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXVIII. Considerando

70. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

71. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

72. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> *"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".*

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.*
>
> ***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*
>
> *"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> *(...)*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

73. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)".*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

74. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

75. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

76. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0416-2025 de 18 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0416-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 226 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Farmal Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-006344, mediante la resolución número 0030-2022 de las 18:36 horas de 9 de febrero de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo octavo de la sesión ordinaria número 10-2022 de 9 de febrero de 2022.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Farmal Limitada, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

4) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.
5) Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.
6) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.
7) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.
8) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.
9) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.
10) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 226 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Farmal Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-006344, mediante la resolución número 0030-2022 de las 18:36 horas del 9 de febrero de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo octavo de la sesión ordinaria número 10-2022 de 9 de febrero de 2022.

77. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

62) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 226 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Farmal Limitada**, portadora de la cédula jurídica número 3-102-006344, mediante la resolución número 0030-2022 de las 18:36 horas de 9 de febrero de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo octavo de la sesión ordinaria número 10-2022 de 9 de febrero de 2022.

63) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Farmal Limitada a mantener la ocupación material del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta

tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

64) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Farmal Limitada deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

65) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Farmal Limitada, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 45 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Farmal Limitada, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

66) Notificarle de la presente resolución al señor Luis Bernal Rojas Rodríguez, en su condición de representante legal de la citada compañía, por medio del correo electrónico bernal@mantaraystudios.com.

67) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

68) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°17

N°. 0021-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-068537. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0417-2025 de 18 de noviembre de 2025.

XXIX. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0186-2021 de las 18:03 horas de 15 de noviembre de 2021, conocida en el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 87-2021 de 15 de noviembre de 2021, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-068537, un permiso en uso precario del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

I) Otorgar a la compañía Asesorías Dorven Sociedad Anónima, cédula jurídica número 3-101-068537, representada por el señor Carlo Federico Sosto Littleton, portador de la cédula de identidad número 1-822-498, en su condición de presidente de la citada compañía, la asignación de uso en precario del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, para actividad privada, es decir, el resguardo de la aeronave de su propiedad matrícula TI-BBX y su mantenimiento, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-376-2021 del 26 de octubre de 2021.

***2) Notifíquese a la** compañía Asesorías Dorven Sociedad Anónima, representada por el señor Carlo Federico Sosto Littleton, en su condición de presidente de la citada compañía, por medio del correo electrónico csosto@gmail.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos.*

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

166) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

167) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

168) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

169) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

170) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

171) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "... c)* ***Licitación Pública".***

172) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

173) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

174) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

175) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

176) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

271) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

272) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

273) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio,*** *por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

274) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

275) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

276) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

277) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

278) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

279) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

280) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

281) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

282) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

283) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

284) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

285) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

286) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

287) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

288) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal y debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

121.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
122.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
123.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
124.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
125.*Vigencia del permiso.*
126.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
127.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
128.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

xxx. Revisión de la base tarifaria actual.
yyy. Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.
zzz. Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.
aaaa. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
bbbb. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0417-2025 de 18 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Décimo segundo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:*
>
> *1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.*
>
> *2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".*

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXX. Considerando

78. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

79. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> *2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

80. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> (...)".

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

81. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (...)"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)".*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

82. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

83. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC"*; no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

84. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0417-2025 de 18 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0417-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
>
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-068537, mediante la resolución número 0186-2021 de las 18:03 horas de 15 de noviembre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 87-2021 de 15 de noviembre de 2021.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

4) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.
5) Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.
6) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.
7) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.
8) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.
9) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.
10) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-068537, mediante la resolución número 0186-2021 de las 18:03 horas del 15 de noviembre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 87-2021 de 15 de noviembre de 2021.

85. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

69) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Asesorías Dorven sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-068537, mediante la resolución número 0186-2021 de las 18:03 horas de 15 de noviembre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 87-2021 de 15 de noviembre de 2021.

70) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima a mantener la ocupación material del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

71) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

72) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 46 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Asesorías Dorven sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

73) Notificarle de la presente resolución al señor Carlo Federico Sosto Littleton, en su condición de presidente de la citada compañía, por medio del correo electrónico csosto@gmail.com.

74) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

75) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

Anexo N°18

N°. 0022-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-011798, conforme la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0418-2025 de 20 de noviembre de 2025.

XXXI. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0066-2021 de las 19:02 horas de 10 de mayo de 2021, conocida en el artículo décimo de la sesión ordinaria número 34-2021 de 10 de mayo de 2021, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-011798, un permiso en uso precario del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la empresa Hotelera Santa Marta Sociedad Anónima, cédula jurídica número 3-101-011798, representada por el señor Agustín Monge Puig, portador de la cédula de identidad número 1-0546-0711, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, la renovación del permiso de uso en precario del espacio número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, para actividad privada, así como el resguardo de la aeronave matricula TI-AOX, cuya vigencia será de 05 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-102-2021 del 18 de marzo del 2021.

2) Notifíquese a la empresa Hotelera Santa Marta Sociedad Anónima, representada por el señor Agustín Monge Puig, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico luis.ortiz@oyzabogadoscr.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

177) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

178) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

179) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

180) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

181) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

182) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

183) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

184) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

185) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

186) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

187) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

289) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

290) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

291) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

292) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

293) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

294) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

295) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

296) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

297) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

298) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

299) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

300) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

AUDITORIA INTERNA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

301) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

302) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

303) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

304) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, periodo de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

305) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

306) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

129.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
130.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
131.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
132.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
133.*Vigencia del permiso.*
134.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
135.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
136.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

cccc. *Revisión de la base tarifaria actual.*
dddd. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
eeee. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
ffff. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
gggg. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre del 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0418-2025 de 20 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo segundo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

> *"(...)*
>
> *Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:*
>
> *1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.*
>
> *2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".*

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXXII. Considerando

86. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

87. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

88. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

AUDITORIA INTERNA

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> (...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

89. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (...)"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)."*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

90. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

91. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC"*; no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad, justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

92. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0418-2025 de 20 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0418-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-011798, mediante la resolución número 0066-2021 de las 19:02 horas de 10 de mayo de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo de la sesión ordinaria número 34-2021 de 10 de mayo de 2021.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

***1)** Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.*
2) Revocatoria.
***3)** Rescisión.*

4) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.
5) Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.
6) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.
7) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.
8) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.
9) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.
10) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-011798, mediante la resolución número 0066-2021 de las 19:02 horas del 10 de mayo de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo de la sesión ordinaria número 34-2021 de 10 de mayo de 2021.

93. Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

76) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Hotelera Santa Marta sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-011798, mediante la resolución número 0066-2021 de las 19:02 horas de 10 de mayo de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo de la sesión ordinaria número 34-2021 de 10 de mayo de 2021.

77) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima a mantener la ocupación material del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

78) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

79) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del lote para construir número 52 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Hotelera Santa Marta sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización**.

80) Notificarle de la presente resolución al señor Agustín Monge Puig, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico luis.ortiz@oyzabogadoscr.com.

81) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

82) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°19

N°. 0023-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.
Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado al señor Kevin Sheehy Protti, portador de la cédula de identidad número 1-1518-0250. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0419-2025 de 20 de noviembre de 2025.

XXXIII. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0206-2022 de las 19:06 horas de 6 diciembre de 2022, conocida en el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 55-2022 de 6 diciembre de 2022, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado al señor Kevin Sheehy Protti, portador de la cédula de identidad número 1-1518-0250, un permiso en uso precario del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *1) Otorgar al señor Kevin Sheehy Protti, cédula de identidad número 1-1518-0250, el permiso de uso en precario del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, cuya actividad a desarrollar es privada y resguardo de la aeronave matrícula TI-BFK, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-352-2022 del 27 de octubre de 2022.*
>
> *2) Notifíquese al señor Kevin Sheehy Protti, por medio del correo electrónico kevinsheehyp@gmail.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."*

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> ***III. Conclusiones:***
>
> *Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

188) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

189) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

190) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

191) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

192) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

193) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "... c)* ***Licitación Pública".***

194) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

195) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

196) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

197) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

198) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos";* en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

307) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

308) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

309) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio,*** *por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

310) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

311) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario, cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.*

312) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.

313) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

314) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

315) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

316) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

317) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

318) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

319) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

320) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

321) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

322) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

323) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.*

324) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a

privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes*".

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

137.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
138.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
139.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
140.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
141.*Vigencia del permiso.*
142.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
143.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
144.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*
hhhh. *Revisión de la base tarifaria actual.*
iiii. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
jjjj. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
kkkk. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*

IIII. Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre del 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0419-2025 de 20 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo segundo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXXIV. Considerando

94. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

95. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

*"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".

(El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

*"**Artículo 11.-***
***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*

***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*

Artículo 13.-
***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*

***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*

(El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

96. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***
>
> *(...)".*

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:*
>
> *"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> *(...)*".

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

97. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (...)"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)."*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

98. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

99. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

100. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0419-2025 de 20 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0419-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario al señor Kevin Sheehy Protti, portador de la cédula de identidad número 1-1518-0250, mediante la resolución número 0206-2022 de las 19:06 horas de 6 diciembre de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 55-2022 de 6 diciembre de 2022.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado al señor Kevin Sheehy Protti, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

> ***4)*** *Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***5)*** *Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.*
> ***6)*** *El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> ***7)*** *El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> ***8)*** *Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.*
> ***9)*** *La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> ***10)*** *Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."*

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo,* ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*
>
> (El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado al señor Kevin Sheehy Protti, portador de la cédula de identidad número 1-1518-0250, mediante la resolución número 0206-2022 de las 19:06 horas del 6 diciembre de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 55-2022 de 6 diciembre de 2022.

101.Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

83) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** **o** ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado al señor Kevin Sheehy Protti, portador de la cédula de identidad número 1-1518-0250, mediante la resolución número 0206-2022 de las 19:06 horas de 6 diciembre de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 55-2022 de 6 diciembre de 2022.

84) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando al señor Kevin Sheehy Protti a mantener la ocupación material del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

85) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que el señor Kevin Sheehy Protti deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

86) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo del señor Kevin Sheehy Protti, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 53 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo del señor Kevin Sheehy Protti, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

87) Notificarle de la presente resolución al señor Kevin Sheehy Protti, por medio del correo electrónico kevinsheehyp@gmail.com.

88) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

89) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°20

N°. 0024-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-002551. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0423-2025 de 21 noviembre de 2025.

XXXV. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0102-2022 de las 19:26 horas de 25 abril de 2022, conocida en el artículo décimo octavo de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 abril de 2022, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-002551, un permiso en uso precario del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-002551, representada por la señora Alejandra González Carranza, en su calidad de apoderada generalísima de la citada compañía, la asignación del permiso de uso en precario del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, cuya actividad a desarrollar es para uso privado y resguardo de las aeronaves matriculas TI-AOT y TI-BAG, las cuales son propiedad de la citada compañía, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-104-2022 del 31 de marzo de 2022.

2) Notifíquese a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, representada por la señora Alejandra González Carranza, en su condición de apoderada generalísima de la citada compañía, por medio del correo electrónico notificacionesGP@grupopelon.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

199) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

200) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

201) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

202) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

203) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

204) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

205) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORÍA INTERNA

Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

206) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

207) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

208) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

209) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

325) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

326) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

327) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

328) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

329) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

330) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

331) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

332) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

333) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

334) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

335) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

336) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

337) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

338) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

339) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

340) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

341) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

342) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

145.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
146.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
147.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
148.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
149.*Vigencia del permiso.*
150.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
151.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
152.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

mmmm. *Revisión de la base tarifaria actual.*
nnnn. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
oooo. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
pppp. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
qqqq. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo segundo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0423-2025 de 21 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXXVI. Considerando

102. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

103. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.**-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORÍA INTERNA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

104.Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> (...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> *precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".*

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

105. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)."*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

106.Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

107.Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

108.Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0423-2025 de 21 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0423-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-002551, mediante la resolución número 0102-2022 de las 19:26 horas de 25 abril de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo octavo de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 abril de 2022.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> ***4)*** *Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***5)*** *Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.*
> ***6)*** *El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> ***7)*** *El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> ***8)*** *Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.*
> ***9)*** *La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> ***10)*** *Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."*

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo,* ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-002551, mediante la resolución número 0102-2022 de las 19:26 horas del 25 abril del 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo octavo de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 abril del 2022.

109.Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

90) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **El Pelón de la Bajura sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-002551, mediante la resolución número 0102-2022 de las 19:26 horas de 25 abril de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo octavo de la sesión ordinaria número 28-2022 de 25 abril de 2022.

91) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima a mantener la ocupación material del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional,

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

92) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

93) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 55 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía El Pelón de la Bajura sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

94) Notificarle de la presente resolución la señora Alejandra González Carranza, en su condición de apoderada generalísima de la citada compañía, por medio del correo electrónico notificacionesGP@grupopelon.com.

95) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

96) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°21

N°. 0025-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-487645. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0425-2025 de 21 de noviembre de 2025.

XXXVII. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0106-2021 de las 19:08 horas de 5 julio de 2021, conocida en el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 50-2021 de 5 de julio de 2021, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-487645, un permiso en uso precario del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, cédula jurídica número 3-102-487645, representada por el señor Guillermo Alberto Rodríguez Baldí, portador de la cédula de identidad número 9-0042-0449, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, la renovación del permiso de uso en precario del hangar número 59 en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, cuya vigencia será de 05 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-209-2021 del 15 de junio del 2021.

2) Notifíquese a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, representada por el señor Guillermo Alberto Rodríguez Baldí, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico hcastrocarranza@gmail.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

210) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

211) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

212) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

213) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

214) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

215) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

216) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

217) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

218) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

219) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

220) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

343) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

344) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

345) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

346) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

347) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

348) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

349) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

350) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

351) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

352) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

353) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

354) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

355) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

356) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

357) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

358) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

359) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

360) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

153.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
154.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
155.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
156.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
157.*Vigencia del permiso.*
158.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
159.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
160.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

rrrr. *Revisión de la base tarifaria actual.*
ssss. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
tttt. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
uuuu. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
vvvv. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre del 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo segundo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0425-2025 de 21 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XXXVIII. Considerando

110. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

111. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

112.Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> *(...)*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

113. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)."*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

114.Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

115. Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC"*; no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

116.Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0425-2025 de 21 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0425-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-487645, mediante la resolución número 0106-2021 de las 19:08 horas de 5 de julio de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 50-2021 de 5 de julio de 2021.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

> ***4)*** *Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***5)*** *Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.*
> ***6)*** *El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> ***7)*** *El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> ***8)*** *Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.*
> ***9)*** *La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> ***10)*** *Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."*

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo,* ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, portadora de la cédula jurídica número 3-102-487645, mediante la resolución número 0106-2021 de las 19:08 horas de 5 julio de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 50-2021 de 5 de julio de 2021.

117.Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

AUDITORIA INTERNA
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL • COSTA RICA •

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

97) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada**, portadora de la cédula jurídica número 3-102-487645, mediante la resolución número 0106-2021 de las 19:08 horas de 5 de julio de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 50-2021 de 5 de julio de 2021.

98) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada a mantener la ocupación material del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

99) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

100) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 59 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Executive Flight Services Sociedad de Responsabilidad Limitada, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

101) Notificarle de la presente resolución al señor Guillermo Alberto Rodríguez Baldí, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico hcastrocarranza@gmail.com.

102) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

103) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°22

N°. 0026-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Aerocomercial sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-513771. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0428-2025 de 24 de noviembre de 2025.

XXXIX. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0175-2021 de las 18:21 horas de 25 octubre de 2021, conocida en el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 81-2021 de 25 octubre de 2021, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Aerocomercial sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-513771, un permiso en uso precario del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la compañía Aerocomercial Sociedad Anónima, cédula jurídica número 3-101-513771, representada por el señor Pablo Barbier López, en su condición de presidente de la citada compañía, la asignación de uso en precario del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, para actividad privada, así como el resguardo de la aeronave de su propiedad, matrícula TI-ANV, cuya vigencia será de cinco (5) años a partir de su aprobación. Lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-337-2021 del 5 de octubre de 2021.

2) Notifíquese a la compañía Aerocomercial Sociedad Anónima, representada por el señor Pablo Barbier López, en su condición de presidente de la citada compañía, por medio del correo electrónico pablobarbier@yahoo.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

221) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

222) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

223) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

224) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

225) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

226) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

227) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

228) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

229) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

230) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

231) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

361) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

362) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

363) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

364) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

365) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

366) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

367) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

368) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

369) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

370) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

371) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

372) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

373) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

374) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

375) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

376) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

377) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

378) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

161.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
162.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
163.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
164.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
165.*Vigencia del permiso.*
166.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
167.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
168.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

wwww. *Revisión de la base tarifaria actual.*
xxxx. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
yyyy. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
zzzz. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
aaaaa. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre del 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo segundo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0428-2025 de 24 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XL. Considerando

118. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

119. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

120.Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> (...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

121. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (...)"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es *"La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad"*.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)."*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

122. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

123.Sobre el *interés público, oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

124.Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0428-2025 de 24 de noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0428-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Aerocomercial sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-513771, mediante la resolución número 0175-2021 de las 18:21 horas de 25 octubre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 81-2021 de 25 octubre de 2021.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Aerocomercial sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

1) Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.
2) Revocatoria.
3) Rescisión.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> ***4)*** *Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***5)*** *Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.*
> ***6)*** *El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> ***7)*** *El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> ***8)*** *Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.*
> ***9)*** *La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> ***10)*** *Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."*

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo,* ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*
>
> (El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Aerocomercial sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-513771, mediante la resolución número 0175-2021 de las 18:21 horas del 25 octubre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 81-2021 de 25 octubre de 2021.

125.Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORÍA INTERNA

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

104) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Aerocomercial sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-513771, mediante la resolución número 0175-2021 de las 18:21 horas de 25 octubre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo primero de la sesión ordinaria número 81-2021 de 25 octubre de 2021.

105) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Aerocomercial sociedad anónima a mantener la ocupación material del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

106) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Aerocomercial sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

107) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Aerocomercial sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 63 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Aerocomercial sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización**.

108) Notificarle de la presente resolución al señor Pablo Barbier López, en su condición de presidente de la citada compañía, por medio del correo electrónico pablobarbier@yahoo.com.

109) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

110) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORÍA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°23

N°. 0027-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce criterio de revocación del permiso de uso en precario del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Nefah sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-013186. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0429-2025 de 2 de diciembre de 2025.

XLI. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0162-2021 de las 18:37 horas de 13 octubre de 2021, conocida en el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 78-2021 de 13 octubre de 2021, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Nefah sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-013186, un permiso en uso precario del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la compaña Nefah Sociedad Anónima, cédula jurídica número 3-101-013186, representada por el señor Johnny Alfaro Llaca, portador de la cédula de identidad número 1 0703-0428, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, la asignación de uso en precario del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 225 metros cuadrados, para actividad privada, así como el resguardo de la aeronave matrícula TI-AMT, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos, mediante el oficio número DGAC-DA-OF-331-2021 del 30 de setiembre de 2021.

2) Notifíquese a la compañía Nefah Sociedad Anónima, representada por el señor Johnny Alfaro Llaca, en Su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico creyes@hyrabogadoscr.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobias Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

232) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

233) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

234) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

235) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

236) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

237) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

238) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

239) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

240) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

241) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

242) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

379) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

380) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

381) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

382) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

383) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

384) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

385) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

386) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

387) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

388) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

389) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

390) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

391) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

392) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

393) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

394) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

395) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

396) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

169.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
170.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
171.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
172.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
173.*Vigencia del permiso.*
174.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
175.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
176.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

bbbbb. *Revisión de la base tarifaria actual.*
ccccc. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
ddddd. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
eeeee. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
fffff. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo segundo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0429-2025 de 2 diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.

Ventajas:
• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo.

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XLII. Considerando

126. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

127. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*
>
> ***2.** La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

128. Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*
>
> *Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*
>
> ***Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.***

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar**, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:*
>
> *"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).*
>
> (...)".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

> *"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir, no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

129. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)".*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*
> *1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.*
>
> *2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.*
>
> *Artículo 153.-*
> *1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.*
>
> *2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

> *Artículo 154.-*
> *Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".*

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

130. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*
>
> *-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).*
> *-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.*
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.*
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".*

131.Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

132. Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0429-2025 de 2 de diciembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*revocación del permiso de uso en precario del hangar N°65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0429-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.*
> *El impacto que ha tenido en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma ha sido desproporcionado debido a que las tarifas del Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, ha estado desactualizado desde hace 20 años, por lo cual, no ha tenido aumentos anuales por esa razón las tarifas actuales no son acordes a la realidad actual del costo de la vida.*
>
> *-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.*
>
> *Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC para tener una mejor igualdad de oportunidades y no dar privilegios a otros operadores aéreos, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con el fin de tener una mejor transparencia de los participantes, la satisfacción de ingresos públicos para la Institución con*

tarifas más remunerativas de acuerdo a la realidad actual, principalmente por el interés público.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

La revocación de los permisos de uso en precario a los operadores aéreos de uso privado desde el punto de vista técnico tiene sus ventajas y desventajas.
Ventajas:

• Libre competencia entre los posibles oferentes de la licitación publica
• Mas atribuciones económicas para la Administración con las nuevas tarifas actualizadas en el Reglamento Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT

Desventajas:

• Reclamos administrativos por las cancelaciones de los permisos de uso en precario de operadores privados, ya que no deberían ser intempestiva, ni arbitraria y otorgarse un plazo razonable para su desalojo".

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Nefah sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-013186, mediante la resolución número 0162-2021 de las 18:37 horas de 13 de octubre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 78-2021 de 13 octubre de 2021.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Nefah sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

"(...)

Terminación del permiso de uso

Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:

***1)** Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.*
2) Revocatoria.
***3)** Rescisión.*

4) Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.
5) Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.
6) El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.
7) El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.
8) Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.
9) La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.
10) Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Nefah sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-013186, mediante la resolución número 0162-2021 de las 18:37 horas de 13 octubre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 78-2021 de 13 octubre de 2021.

133.Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente

procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

111) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 225 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Nefah sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-013186, mediante la resolución número 0162-2021 de las 18:37 horas de 13 octubre de 2021, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo sétimo de la sesión ordinaria número 78-2021 de 13 octubre de 2021.

112) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Nefah sociedad anónima a mantener la ocupación material del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional,

AUDITORIA INTERNA
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
COSTA RICA

únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

113) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Nefah sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

114) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Nefah sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 65 del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Nefah sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización**.

115) Notificarle de la presente resolución al señor Johnny Alfaro Llaca, en Su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico creyes@hyrabogadoscr.com.

116) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

117) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°24

N°. 0028-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con trece minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce revocación del permiso de uso en precario del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública), permisionado para uso privado a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-033511. Lo anterior, siguiendo la instrucción girada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, así como, el criterio técnico emitido por el Departamento de Aeropuertos, mediante oficio número DGAC-DA-OF-0051-2026 de 10 de febrero de 2026.

XLIII. Resultando:

Primero: Que mediante resolución número 0225-2022 de las 18:49 horas de 20 de diciembre de 2022, conocida en el artículo décimo quinto de la sesión ordinaria número 57-2022 de 20 de diciembre de 2022, el Consejo Técnico de Aviación Civil otorgó para uso privado a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-033511, un permiso en uso precario del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. La resolución citada indica lo siguiente:

"(...)

1) Otorgar a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, cédula jurídica número 3-101-033511, representada por el señor Jean Carlo Ramírez Aguilar, cédula de identidad número 109440017, en su condición de representante legal, la asignación del permiso de uso en precario del hangar número 43B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, con un área de 109 metros cuadrados, para actividad privada, así como el resguardo de la aeronave matrícula TI-AJC, cuya vigencia será de 5 (cinco) años a partir de su aprobación, lo anterior, según la recomendación dada por el Departamento de Aeropuertos mediante oficio número DGAC-DA-OF-341-2022 del 18 de octubre del 2022.

2) Notifíquese a la compañía Publicidad Aérea Sociedad Anónima, representada por el señor Jean Carlo Ramírez Aguilar, en su condición supra indicada, por medio del correo electrónico jramirez@tefectivos.com. Comuníquese a las Unidades de Asesoría Jurídica, Recursos Financieros, Administración del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y al Departamento de Aeropuertos."

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, por solicitud del Departamento de Aeropuertos, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió *"Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*, en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

III. Conclusiones:

Por las razones de hecho y derecho expuestas, la Asesoría Jurídica concluye lo siguiente

243) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los aeródromos y aeropuertos nacionales; los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

244) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "de acuerdo con la ley o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

245) *Para el otorgamiento de una concesión de servicios públicos, se deben seguir los procedimientos que dispone la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.*

246) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o por medio de un proceso licitatorio, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

247) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de licitación, el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

248) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley general de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "...* ***c) Licitación Pública".***

249) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORÍA INTERNA COSTA RICA

facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.

250) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario se utilizarán como base mínima del respectivo concurso.*

251) *No existe un impedimento legal para otorgar, por medio de un proceso de licitación, la asignación del hangar número 1 y espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma,* ***siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica****.*

252) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil.*

253) *Por las razones expuestas, deberá el Departamento de Aeropuertos ajustar la decisión inicial para dicho concurso, con los lineamientos expuestos en este criterio legal, por lo cual, no se realizó revisión del borrador de ese instrumento".*

Tercero: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0748 de 30 de julio de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos la parte dispositiva del artículo vigésimo primero de la sesión ordinaria 40-2025 de 29 de julio de 2025, en la que se acordó lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, ***SE ACUERDA****: Instruir a la Dirección General que requiera a la Unidad de Asesoría Jurídica, que presenten un informe y una presentación para el martes 5 de agosto del presente año, tiene como objetivo analizar la viabilidad jurídica de promover licitaciones o subastas relacionados con los hangares y lotes ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y deben abordar estos aspectos conforme a la normativa y legislación aplicables, considerando que se trata de bienes de dominio público. ACUERDO FIRME".*

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-0808-2025 de 31 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica emitió el *"Análisis jurídico sobre la viabilidad de revocar los permisos de uso en precario otorgados*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, así como, la posibilidad de licitar dichos espacios con el fin de optimizar los ingresos percibidos"; en el que concluyó lo siguiente:

"(...)

III. Conclusiones.

Con base en la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, así como, en criterios jurisprudenciales y administrativos, la Unidad de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente respecto a la viabilidad de revocar permisos de uso en precario en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos y su posible asignación mediante licitación:

397) *El inciso 14) del artículo 121 de la Constitución Política le otorgó a ciertos bienes demaniales una protección especial, por tratarse de bienes que manifiestan un destino especial de servir al interés general y que por su naturaleza están afectados al servicio que prestan y pertenecen al Estado, entre estos se encuentran los* ***aeródromos y aeropuertos nacionales;*** *los cuales, mientras se encuentren en servicio, no podrán ser enajenados, arrendados, ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.*

398) *La única forma en que estos bienes demaniales – aeródromos y aeropuertos - puedan ser objeto de explotación racional por los particulares, es "****de acuerdo con la ley*** *o* ***mediante concesión especial*** *otorgada por tiempo determinado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa" (inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política).*

399) *Los espacios de dominio público que se encuentren en los aeropuertos internacionales y aeródromos legalmente pueden ser otorgados temporalmente a particulares, ya sea público, privado o mixto, mediante un permiso de uso o* ***por medio de un proceso licitatorio****, por lo cual, pueden ser adjudicados para el uso y goce de ese bien, en cumplimiento de los requisitos, especificaciones y aspectos contractuales que se pauten en el cartel de la licitación y su respectivo contrato de adjudicación.*

400) *El otorgamiento de un permiso de uso en precario se limita exclusivamente a la asignación de un espacio dentro de un bien demanial (en este caso, aeroportuario), con el fin de permitir el desarrollo de una actividad específica, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, así como, lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.*

401) *El permiso de uso en precario, por ser un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, no genera derechos reales, ni expectativas legítimas de permanencia, por lo que la revocatoria del permiso puede darse por decisión de la Administración en cualquier momento, sin necesidad de indemnizar al permisionario,*

cuando así lo justifique el interés público, la reorientación del uso del bien, el incumplimiento de condiciones y por razones de legalidad o conveniencia.

402) *La Administración puede ejercer la autotutela administrativa para recuperar el uso del bien demanial afectado, incluso mediante desalojo inmediato, sin necesidad de acudir a sede judicial, siempre que se respeten los principios del debido proceso y la razonabilidad.*

403) *En virtud de que los espacios de dominio público que se encuentren en los aeródromos y aeropuertos internacionales, pueden ser objeto de* ***licitación;*** *y el otorgamiento de estos espacios debe tramitarse bajo los procedimientos que señala la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, garantizándose el respeto a los principios de integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, igualdad y libre concurrencia.*

404) *Con fundamento en los artículos 1 y 83 de la Ley General de Contratación Pública, 223 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y 4 y 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños; el procedimiento para la asignación de espacios puede realizarse mediante "****c) Licitación Pública".***

405) *No existe un impedimento legal para otorgar los espacios de dominio público ubicados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y otros aeropuertos, por medio de un proceso de licitación, siempre y cuando el objeto de dicha licitación conlleve la explotación y desarrollo de actividad aeronáutica.*

406) *El decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", establece las tarifas, rentas o derechos aplicables a los servicios y facilidades aeroportuarias propiedad del Estado y administradas por la Dirección General de Aviación Civil.*

407) *Que mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 del 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, el Consejo Técnico de Aviación Civil instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados.*

408) *Según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil -mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025-, dicho proceso ha sufrido reiteradas*

postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

409) *Que mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 del 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su respectiva condición, remitió a la Proveeduría Institucional, el día 29 de julio de 2025, la Decisión inicial para contratar "Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC".*

410) *El artículo 15 del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado "Régimen Tarifario para la Prestación de servicios y Facilitades Aeroportuaria", estipula que en aquellos casos en que la concurrencia de interesados por la concesión de un bien o servicio haga necesario acudir a los mecanismos de licitación, los derechos expresados en el citado régimen tarifario* ***se utilizarán como base mínima del respectivo concurso****.*

411) *Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1268-2024 de 19 de noviembre de 2024, denominado "Criterio legal sobre viabilidad para un proceso de licitación para la asignación del hangar número 1 y demás espacios disponibles en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma", esta Unidad de Asesoría Jurídica estableció que las tarifas establecidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT citado, servirán como precio base, para sacar los espacios de dominio público y administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, a licitación.*

412) *Será en la apertura del establecimiento de condiciones y términos de referencia de la licitación a desarrollar, en donde se deberá realizar el análisis, proyección, cantidad de metros, espacio a utilizar, área del aeropuerto al cual se otorgara vía proceso de licitación, período de la concesión, causales de otorgamiento, precio, así como, cualquier otra; en donde se determinaran las pautas licitatorias para cumplir con los requerimientos que establece la Constitución Política, la Ley General de Contratación Pública y su respectivo reglamento, en apego al principio de legalidad y respeto del debido proceso en cumplimiento de la legislación vigente en materia de aviación civil*

413) *Antes de iniciar cualquier proceso de licitación para la asignación de espacios en bienes de dominio público dentro de los aeropuertos internacionales y aeródromos nacionales, es imprescindible proceder con la modificación y actualización del decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias. Esto se debe a que mientras no se actualicen las tarifas establecidas en dicho decreto -las cuales constituyen la base para el otorgamiento de estos espacios-,* ***y que oscilan entre los $0 y $5 por metro cuadrado****, lo cual no refleja el valor comercial, estratégico ni operativo real de los bienes públicos administrados; lo que evidentemente demuestra que no se podrá garantizar una*

AUDITORIA INTERNA
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL • COSTA RICA •

adecuada recuperación de ingresos para la administración, comprometiendo así el objetivo mismo del proceso licitatorio.

414) *Por último, debe tenerse en cuenta que, en caso de licitar los espacios de dominio público ubicados dentro de los aeropuertos nacionales e internacionales y aeródromos las empresas que actualmente cuentan con un certificado de explotación perderían dicha certificación técnica, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Aviación Civil. En consecuencia, estas empresas deberán someterse a un nuevo proceso de recertificación, lo cual podría generar un impacto significativo en la continuidad y calidad de los servicios relacionados con la actividad aeronáutica".*

Quinto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-0868 de 8 de setiembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó el artículo décimo sexto de la sesión ordinaria 46-2025 de 4 de setiembre de 2025, dictado por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

"(...)

*3.- Instruir a la Dirección General de Aviación Civil que gire instrucción a la **Asesoría Jurídica y al Departamento de Aeropuertos**, para que en el plazo de 20 días hábiles presenten a este Consejo un borrador de proyecto de reformas del reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, adoptado mediante decreto ejecutivo número 34849-MOPT.*

La propuesta deberá enfocarse, en particular, en la reforma integral del Capítulo II (Asignación de Espacios), de forma tal que el procedimiento para la asignación se ajuste a los mecanismos permitidos por la normativa vigente. Asimismo, deberá incluir en el instrumento jurídico la disposición de que la base mínima de partida sea la nueva tarifa por metro cuadrado mensual, la cual será aprobada oportunamente por el Poder Ejecutivo, a solicitud de este Consejo.

La propuesta deberá contemplar, además, los aspectos señalados oportunamente por la Contraloría General de la República en el oficio citado en el considerando primero de este acuerdo, así como cualquier otro elemento que se considere pertinente adicionar, aclarar o actualizar.

La actualización busca asegurar que el uso de estos espacios contribuya de manera proporcional, razonable y justa, fortaleciendo así la igualdad de trato entre los usuarios y favoreciendo el interés público. ACUERDO FIRME".

Sexto: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1033 de 15 de octubre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, procedió a comunicar al Departamento de Aeropuertos, la parte dispositiva del artículo quinto de la sesión ordinaria 54-2025 de 14 de octubre de 2025, dictada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, en el que acordó lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

"(...)

En razón de lo anterior, SE ACUERDA lo siguiente:

• Ordenar la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Para ello, se instruye al Departamento de Aeropuertos para que el día 17 de octubre envié al Departamento Legal la decisión inicial, siendo que fue una instrucción girada desde el 22 de julio de 2025 y proceda con la elaboración de la Decisión Inicial, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Contratación Pública, el artículo 94 de la Ley General de Aviación Civil, y los artículos 4 y 5 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Asimismo, dado que aún está pendiente el estudio técnico para la actualización de tarifas, la base para la concesión de las instalaciones públicas será determinada por los resultados de dicho estudio técnico.

• Emitir los criterios técnicos necesarios para proceder con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados, por razones de interés público. Dichos criterios deberán ser enviados a la Unidad de Asesoría Jurídica para que esta proceda con la emisión de los criterios legales correspondientes y con el inicio de los procedimientos jurídicos pertinentes, para que el día 17 de octubre del 2025. ***ACUERDO FIRME".***

Octavo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, la señora Debby Beer Rojas, encargada de espacios del Departamento de Aeropuertos, remitió a la Unidad de Asesoría Jurídica, el "*criterio técnico para la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de* ***interés público,*** *para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Noveno: Que mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 de 23 de octubre de 2025, la Unidad de Asesoría Jurídica solicitó a la Dirección General, lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se ***solicita girar instrucciones al Departamento de Aeropuertos*** *para que a más tardar el* ***lunes 27 de octubre de 2025,*** *remita a la Unidad de Asesoría Jurídica, un* ***criterio técnico formal*** *y* ***debidamente sustentado****, el cual deberá contener al menos, los siguientes elementos básicos:*

177.*Inventario detallado de los espacios en uso por operadores privados, incluyendo:*
178.*Nombre del Operador asignado y ubicación exacta.*
179.*Tipo de infraestructura (hangar, lote, construcción).*
180.*Fecha y condiciones del otorgamiento.*
181.*Vigencia del permiso.*
182.*Evaluación técnica del estado de conservación y uso de cada uno de los bienes.*
183.*Determinación de si las edificaciones o instalaciones son removibles o permanentes.*
184.*Análisis de* ***interés público*** *que fundamente la revocación, incluyendo:*

AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

ggggg. *Revisión de la base tarifaria actual.*
hhhhh. *Comparación con valores estimados bajo un modelo concesionado.*
iiiii. *Impacto financiero y operativo en el aeropuerto.*
jjjjj. *Parámetros de equidad, eficiencia y transparencia.*
kkkkk. *Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.*

El documento debe contener el respaldo y/o rubrica de los funcionarios que conforme a los perfiles competenciales, deben asumir este tipo de responsabilidades; ***así como, el respaldo documental e individual de cada gestión****".*

Décimo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico solicitado mediante oficio número DGAC-AJ-OF-1227-2025 citado, en el que se indicaron que la revocación de espacios para uso privado procedía por razones de interés público.

Undécimo: Que mediante oficio número CETAC-AC-2025-1148 de 20 de noviembre de 2025, la señora Raquel Calderón Madrigal, jefe del Proceso de Secretaría del Consejo Técnico de Aviación Civil, comunicó al Departamento de Aeropuertos, el artículo séptimo de la sesión ordinaria número 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, dictado por Consejo Técnico de Aviación Civil, en la cual dicho órgano colegiado adoptó el siguiente acuerdo:

"(...)

Sobre el particular, SE ACUERDA: De conformidad con el criterio y el contenida en los oficios DGAC-DG-OF-2399-2025, de la Subdirección General y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025, de la Unidad de Recursos Financieros:

1. Aprobar la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños propuesta por la empresa contrada.

2. Girar instrucciones para que, en procesos de licitación pública de hangares y espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se aplique como base la estructura de tarifas recomendada por el contratista. ACUERDO FIRME".

Décimo segundo: Que mediante oficio número DGAC-DA-OF-0051-2026 de 10 de febrero de 2026, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Modificación a notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°43 B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*", recomendando lo siguiente:

"(...)

AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

En atención a las directrices emitidas por el Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC) para avanzar hacia un modelo de gestión basado en contratación pública y concesión de espacios aeroportuarios, resulta oportuno y conveniente para la Administración proceder con la licitación de los espacios actualmente otorgados mediante permisos de uso en precario. Por razones de competencia, únicamente se abordarán razones técnicas y administrativas que respaldan esta recomendación, por lo que no se entra a analizar aspectos de legalidad.

1. Optimización de los ingresos institucionales

De la comparación tarifaria se evidencia que, bajo un esquema de concesión pública, la DGAC percibiría ingresos considerablemente superiores a los generados mediante el canon vigente del Régimen Tarifario establecido en el Decreto N.° 20217-MOPT.

En el caso del Hangar 43B, la tarifa pasaría de $2,70/m² a $4,58/m², lo que incrementa el alquiler mensual aproximado de ₡148 736,28 a ₡252 300,80. (sujeto al tipo de cambio)

Este incremento coadyuva a la sostenibilidad financiera del aeropuerto y contribuye a un uso más eficiente de los bienes públicos.

2. Cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia y equidad

La licitación pública, como mecanismo de selección, garantiza el respeto de los principios que rigen la contratación administrativa:

- ***Publicidad***
- ***Transparencia***
- ***Equidad en el acceso al uso de bienes públicos***

Esto evita discrecionalidad, aumenta la legitimidad de los procesos y asegura igualdad de oportunidades entre los interesados.

3. Actualización del régimen tarifario y corrección de distorsiones históricas

El Régimen Tarifario que actualmente rige al aeropuerto se encuentra desactualizado desde hace muchos años.

La licitación permite aplicar tarifas mayores y por tanto más adecuadas al contexto económico actual, reduciendo pérdidas por canon subvalorado y fortaleciendo la sostenibilidad operativa y financiera del aeropuerto.

4. Promoción de la libre competencia y mejora en la gestión aeroportuaria

La apertura del proceso mediante licitación fomenta la libre competencia entre oferentes, lo cual se señala como una de las ventajas principales.

La competencia genera beneficios adicionales tales como:

- *mejora en la calidad de los servicios ofrecidos,*
- *mayor dinamismo económico dentro del aeropuerto.*

5. Incentivo al mantenimiento adecuado y mejora de la infraestructura

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

Según la inspección técnica, los espacios ocupados actualmente se encuentran en ***condiciones regulares*** *y sin evidencia de mantenimiento adecuado, incluyendo sistemas eléctricos y portones.*

La licitación permite incluir:
• mantenimiento preventivo y correctivo,
• cumplimiento de normativa técnica,
• inversiones mínimas requeridas para preservar el valor del bien público.
Esto asegura que los espacios permanezcan en mejores condiciones de operación y seguridad.

6. Ordenamiento jurídico y gestión más eficiente de los bienes públicos
Los permisos de uso en precario generan incertidumbre jurídica y limitan la capacidad de planificación a largo plazo, tanto para la DGAC como para los operadores.

El uso de procesos licitatorios fortalece el ordenamiento administrativo al establecer contratos con obligaciones formales, plazos definidos y mecanismos de supervisión, en aquellos que están libres para asignar.

7. Respaldo institucional y cumplimiento de directrices del CETAC
El CETAC instruyó expresamente avanzar hacia un esquema de licitación pública de los espacios aeroportuarios que actualmente ocupan los privados en espacios del aeropuerto.
El acatamiento de dicha instrucción podría generar mayor coherencia institucional, refuerza la legalidad del procedimiento y evita señalamientos de parte de terceros.

Conclusión
Desde una perspectiva técnica – administrativa, el proceso licitatorio permite mejorar la recaudación, exhibe transparencia en el proceso, fomenta la competencia, se puede exigir mantenimiento adecuado, y cumple con las directrices superiores emitidas por el CETAC."

Décimo tercero: Que con fundamento en el numerales 152 al 156 de la Ley General de la Administración Pública; los actos administrativos pueden ser revocados por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, y cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

Décimo cuarto: Que en la tramitación del presente asunto se han observado las prescripciones de ley.

XLIV. Considerando

134. Hechos probados.

Para efectos del dictado de la presente resolución, se tienen por probados los antecedentes desarrollados en el resultando del presente documento, en tanto, los mismos constan en el expediente administrativo conformado a tal efecto.

135. Principio de legalidad.

El principio de legalidad envuelve todas y cada una de las actividades que tiene el Estado y sus órganos; así como, las entidades públicas descentralizadas en todos sus tipos de clasificación. En cuanto a este extremo, recordemos que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano con desconcentración máxima y personería instrumental, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mopt), según lo estipulado en el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, por lo que los personeros de esta institución son funcionarios públicos y deben ajustarse al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico aplicable.

Es este contexto, podemos afirmar que todo ente, órgano y funcionario público, deben someter su accionar diario a la normativa jurídica vigente, considerando la atención del principio de competencia dentro del cual cada una de dependencias de la Administración tienen señalado, con claridad, cuáles son sus funciones, objetivos, fines y/o facultades que le permiten desarrollar su actividad, dentro del marco de la legalidad.

El principio de legalidad tiene su génesis en el artículo 11 de la Constitución Pública, siendo este un pilar del ordenamiento jurídico en relación con la función pública. El artículo de cita señala, textualmente, lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-**Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.*
>
> *La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

Del artículo anterior parten los artículos 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública; los cuales, con el objetivo de regular lo correspondiente a la función pública, indican lo siguiente:

> *"**Artículo 11.-***
> ***1.** La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
>
> ***2.** Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa".*
>
> ***Artículo 13.-***
> ***1.** La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> *2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente".*
>
> (El subrayado no corresponde al original)

El principio de legalidad exige la necesaria cobertura o autorización legal previa de la actuación administrativa legítima, para su validez; "*lo que no está permitido ha de entenderse prohibido*".

En consecuencia, puede determinarse que las instituciones estatales y los funcionarios destacados en las mismas, pueden actuar exclusivamente en la medida de que se cuente con autorización expresa de lo establecido dentro de la normativa vigente al momento de emitirse un acto, el excederse o incumplir lo correspondiente al bloque de legalidad, constituiría una infracción del ordenamiento jurídico.

136.Sobre el permiso de uso en precario y su fundamento legal.

El ordenamiento jurídico costarricense determina los bienes demaniales y dominicales como aquellos que se encuentran afectados a uso o interés público. En esta clasificación especial, podemos hacer referencia, entre otras, las aguas territoriales, las costas, los recursos y riquezas naturales del agua, muelles, ferrocarriles y de especial interés para la institución, los aeropuertos que se encuentran en servicio.

Es importante destacar que los bienes anteriormente detallados y otros que se encuentren contemplados dentro de la categoría de bienes demaniales, cuentan con protección de carácter constitucional que impiden que sean apropiados de manera parcial o total, por particulares e incluso por la misma Administración; también impiden que estos sean destinados para fines ajenos a su naturaleza.

En lo que nos interesa, en relación con los aeropuertos y aeródromos nacionales e internacionales, la Constitución Política, en el artículo 121, inciso 14), determinó lo siguiente:

> *"Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:*
>
> *(...)*
>
> *14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.*
>
> *No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*
>
> *a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;*
>
> *b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;*
>
> *c) Los servicios inalámbricos;*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.

(...)".

(El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En relación con dicho fundamento jurídico, mediante sentencia número 2013-015693 de las dieciséis horas y veinte minutos de veintisiete de noviembre de dos mil trece, la Sala Constitucional razonó que la prohibición de arrendar directa o indirectamente los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales fortalece el ideal de impedir que los bienes sean enajenados y salgan del control del Estado; así como, para que continúen destinados a la naturaleza para la que fueron creados.

Además, ese tribunal señala que resulta lógico que si la Constitución Política impone la prohibición de enajenar los ferrocarriles, puertos y aeropuertos, directa o indirectamente, también impida que se graven. La ratio iuris es evidente, pues la constitución de una hipoteca sobre estos bienes, como garantía, por ejemplo, de un crédito público, traería aparejado el riesgo de pérdida de la titularidad. La hipoteca no solo es una figura extraña al régimen de los bienes dominicales, sino que, además, en este caso está prohibida por la propia norma fundamental.

Dada la prohibición constitucional; el embargo, también estaría prohibido, por cuanto supone riesgo para la pérdida de la titularidad. El embargo, también vendría improcedente por la incompetencia del juez ordinario para cambiar el destino del bien que la Constitución Política les confiere y no puede, por consiguiente, ordenar un embargo, ni proceder a su ejecución. Los ferrocarriles, puertos y aeropuertos nacionales en servicio, tampoco pueden ser objeto de ejecución judicial, respecto de ellos, no procede la acción de despojo, interdictos o acciones posesorias.

En un sentido complementario a lo expuesto y de interés en la resolución del presente asunto, mediante la sentencia número 2013-015693 citada, el Tribunal Constitucional determinó que la norma constitucional indicaba con claridad que los bienes demaniales o dominicales solamente pueden ser explotados por la Administración o por particulares con la autorización de la primera, mediante uso en permiso en precario o concesión especial, otorgada por tiempo limitado, con arreglo de condiciones y estipulaciones establecidas por la Asamblea Legislativa.

Al respecto, mediante dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República realizó un análisis amplio relativo a la naturaleza de los aeropuertos como bienes demaniales, determinando lo siguiente:

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

"(...)

Como consecuencia de la afectación al fin público, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su adquisición, uso, disfrute y, en su caso, enajenación. Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales. Es por ello que la Sala Constitucional los ha definido como:

"...el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas pública, están afectadas o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos..." (Resolución No. 3145-96 de las 9:27 hrs. del 28 de junio de 1996)".

Sin embargo, en la resolución previamente citada, también se aclara que esta característica protectora de los bienes demaniales no debe ser vista como una prohibición de alcances relativos al uso o explotación particular de los aeropuertos, sino que dicha explotación sería viable bajo ciertas limitaciones reguladas en el ordenamiento jurídico, refiriendo a las figuras del permiso de uso y las concesiones respectivamente. En este sentido, la resolución de cita indica lo siguiente:

"(...)

Es de advertir que aun cuando existe una tendencia relativamente fuerte en el ámbito administrativo para modificar el régimen de explotación de los bienes públicos, de forma de permitir que el particular que los explota pueda incluso gravarlos, en el caso de los aeropuertos nacionales el régimen jurídico se mantiene incólume porque es de rango constitucional. El artículo 121, inciso 14, in fine, de la Carta Política es contundente al señalar que los aeropuertos nacionales que se encuentren en servicio "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". De modo que mientras el aeropuerto esté en servicio, ninguno de sus elementos configuradores puede salir del dominio y control del Estado.

***Lo anterior no implica una prohibición absoluta de uso de un aeropuerto por parte de los particulares, pero sí se deriva una prohibición de alcances relativos en orden a uso o explotación privativa del bien. En efecto, un uso u ocupación privativa solo es admisible por medio de una concesión de uso o, en su caso, de un permiso de uso, regulados por las leyes correspondientes**. Lo que entraña un acto administrativo dirigido a permitir esa ocupación o explotación privativa.*

*"En materia de los aeródromos y aeropuertos nacionales es la "**Dirección General de Aviación Civil, a la que le corresponde ejercer control, inspección, administración y vigilancia sobre ellos, así como coordinar las actividades administrativas de las autoridades de migración, aduana, sanidad y de policía y al Consejo Técnico de Aviación Civil el otorgar***

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

> ***en ellos las concesiones o permisos para la explotación de los servicios que estime convenientes, previo permiso de la autoridad respectiva y desde luego, con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad que se pretenda desarrollar****, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de aquellas, coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, no es absoluto y que puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, como lo son, el problema del tránsito de vehículos y de peatones, tanto en las zonas aledañas como las restringidas del aeródromo, el aseo, la seguridad ciudadana, la excesiva aglomeración de público en la terminal y sus vías, entre otros ...". (Voto 5388-93 de 26 de octubre de 1993).*
>
> (El subrayado y resaltado no corresponde al original)

En este sentido, encontrándose la figura del permiso de uso en precario determinada como un medio válido para permitir la explotación de un bien demanial, como lo son los aeropuertos, es necesario definir este concepto, el cual refiere a un derecho de carácter precario en el que, por mera tolerancia la Administración, se le permite al permisionario utilizar cierto espacio y se le faculta el ejercicio de la actividad a la cual se dio aval.

La sentencia número 2306-91 de las 14:45 horas de 6 de noviembre de 1991, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo conceptualiza de manera sencilla como "*acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa*".

Refiriendo a la sentencia citada, puede observarse que dicho permiso de uso es otorgado de manera unilateral por la Administración y esta se reserva la facultad de poder revocarlo por motivos de incumplimiento del permisionario, necesidad o bien, como supone el caso que nos ocupa, por interés público.

En relación con el permiso de uso en precario, esta figura se encuentra contemplada en el artículo número 5 del Reglamento para la asignación de espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008, el cual especifica lo siguiente:

> "***Artículo 5.-*** *El permiso de uso de dominio público se otorgará a aquellas personas físicas o jurídicas que posean un certificado de explotación, un certificado de operador aéreo y a los propietarios de aeronaves de uso Privado*".

En el dictamen número C-083-2000 de 28 de abril de 2000, la Procuraduría General de la República señala las posibilidades de la Administración de finalizar de manera anticipada dichos permisos de uso en precario, debido a la naturaleza del permiso otorgado. En relación con lo anterior, el dictamen de cita expresa lo siguiente:

> "*(...)*
>
> *Dada la naturaleza del permiso de uso, las potestades de revocación son más amplias. El derecho de ocupación que genera el permiso es de carácter precario, producto de la simple tolerancia de la Administración, que actúa en ejercicio de su poder discrecional. Incluso se*

ha afirmado que los permisos no generan un derecho en cabeza del permisionario, sino que representan un interés legítimo en la esfera de su disposición:

"El permiso de uso no genera derecho alguno a favor del permisionario, no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo, puesto que por su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización. Se admite entonces que el permisionario cuenta únicamente con un interés legítimo." (J. P. ALPIZAR MONGE: Los Derechos Reales Administrativos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1989, p. 69).

(...)".

En relación con lo anterior, es claro que el permisionario no debe considerar que el permiso de uso otorgado por la Administración sea definitivo, irrestricto o por plazo indefinido, pues entre sus rasgos elementales están justamente la precariedad de este y la atención a un fin público, lo cual implica que el permiso puede ser revocado en cualquier momento.

Ergo, aun cuando el acto administrativo que otorga el permiso no incluya un determinado plazo de vigencia para ese beneficio, no podríamos afirmar que fue concedido en forma indefinida, salvo que ello se entienda en el sentido de que, si bien en cualquier momento la Administración puede solicitar la devolución de las instalaciones prestadas, el permiso no fue otorgado sujetándolo a una determinada fecha de expiración establecida prima facie.

Dicho de otro modo, la manera correcta en que debe entenderse tal situación jurídica es que el permiso eventualmente puede otorgarse sin la fijación de una fecha límite, sin que ello signifique que el particular pueda entender que adquirió un beneficio a tiempo indefinido, toda vez que tiene claro que al momento en que se produzca una comunicación expresa de la Administración, dando por terminado el permiso, comunicación que no debe ser intempestiva, ni arbitraria, pondrá a su disposición el espacio utilizado previamente, esto en razón del derecho que le asiste a la Administración para ocupar el bien con el objetivo de lograr el fin público de que se trate.

Sobre los motivos válidos para la revocación de los permisos de uso en precario, mediante sentencia número 1332-2015 de las catorce horas y cincuenta minutos de veintitrés de julio de dos mil quince, el Juzgado Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

"Ahora bien, con relación al permiso de uso de dominio público, es menester recordar que su naturaleza jurídica se extrae de lo establecido en el ordinal 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual literalmente señala: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia, sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. "Refiriéndose a esta norma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia no. 810-F-S1-10 de las 8 horas 45 minutos del 8 de julio de 2010, en lo de relevancia señaló "III. Sobre la figura del permiso en precario. (...). Esto quiere decir,

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

> *no se está ante un caso de derecho de propiedad, sino, de un permiso de uso, el que como se dijo líneas atrás, reviste elementos de unilateralidad y puede ser llevado a cabo al amparo de la discrecionalidad de la Administración.*
> *En virtud de estas particularidades, existe un punto más que forma parte integral de esta figura, la precariedad, la cual dice de la posibilidad que tiene la Administración de revocar en cualquier momento el permiso de uso que se haya dado sobre tales bienes. Sus características principales son: "a) crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley, siendo que su incumplimiento implica la caducidad del permiso; b) se da intuito personae en consideración a sus motivos y al beneficiario, en principio se prohíbe su cesión y transferencia; c) confiere un derecho debilitado o un interés legítimo, la precariedad del derecho del permisionario se fundamenta en que el permiso constituye una tolerancia de la Administración Pública respectiva que actúa discrecionalmente; d) es precario, razón por la cual la Administración Pública puede revocarlo en cualquier momento, sin derecho a resarcimiento o indemnización; e) su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa, por lo que la Administración Pública pueda apreciar si el permiso solicitado se adecua o no al interés general".*

Analizándose lo anterior, es claro que en caso de interés público, la Ley General de Administración Pública permitiría a la institución dar por terminado el mismo, sin considerarse esto como un acto intempestivo o arbitrario, tal como lo indica el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, sino un acto atinente a la normativa vigente con relación a este asunto.

137. Sobre la revocación de los permisos de uso en precario otorgados para actividades privadas, por razones de interés público.

Primeramente, debemos definir el concepto de interés público, el cual es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas.

Al ser un concepto jurídico indeterminado, no existe como tal una definición única y expresa en una sola norma, sino que su contenido se construye a partir del ordenamiento jurídico costarricense, siendo estas normas las que regula la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, el inciso 8) del artículo 140 de la Constitución Política establece que corresponde al presidente y al ministro Consejo de Gobierno *"Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas"*, lo que implica que la Administración actúa en nombre del interés público; es decir, en beneficio de la colectividad y no de intereses particulares.

Asimismo, el artículo 50 de la misma Carta Magna señala que *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"*. Lo que implica que reconoce el bienestar general, como fin del Estado costarricense.

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política obliga a la Administración a rendir cuentas y actuar con eficiencia, eficacia y legalidad, para cumplir sus fines públicos.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

La Ley General de la Administración Pública, igualmente, no define expresamente *"interés público"*, pero lo cierto del caso es que dicha norma lo utiliza como criterio rector para toda la actuación administrativa, en su artículo 4 referirse a que la *"La Administración actuará siempre de acuerdo con el **interés público**, el ordenamiento jurídico y los principios de eficiencia, eficacia y economía"*.

Por su parte, el artículo 11 de la misma ley dispone el ***principio de legalidad*** que sujeta a la Administración al ordenamiento jurídico e implica que esta no podrá sustraerse de él.

Autores como Eduardo Ortiz Ortiz, Luis Ortiz Quesada y Allan Brewer-Carías, señalan que el interés público es "*La suma de los intereses legítimos de la colectividad, prevaleciente sobre los intereses individuales cuando entran en conflicto, pero que debe ejercerse dentro del marco de la legalidad y la razonabilidad*".

Por su parte, mediante opinión jurídica número OJ-114-2014 de 23 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indicó que el legislador cuenta con discrecionalidad para normar aquello que considera de ***interés público***. Indicamos en lo que interesa, lo siguiente:

> *"Luego, conviene indicar que el Legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público. Entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, la expresión de los intereses individuales de las personas. Por supuesto, resulta de suyo que la valoración que el Legislador realice del interés público debe resultar, no obstante, de un proceso informado. Sobre la discrecionalidad en relación con la determinación del interés público conviene citar el voto N. 3090-2013 de las 4:10 horas del 6 de marzo de 2013:*
>
> *Al respecto, en cuanto a la noción de "interés público", la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que: "(...) la noción de "interés público" que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso (véase sentencia número 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006)".*

Por último, la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 152 al 154, regula el procedimiento para la revocación de actos administrativos cuando exista una divergencia grave entre los efectos del acto y el ***interés público***. En este contexto, la revocación se refiere a la facultad de la Administración para dejar sin efecto, total o parcialmente, un acto administrativo que haya sido emitido previamente, cuando este sea contrario a los intereses públicos o cuando surjan circunstancias que justifiquen su anulación, específicamente, los enumerados citados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 152.-*

AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

1. El acto administrativo podrá revocarse por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, con las excepciones que contempla esta ley.

2. La revocación deberá tener lugar únicamente cuando haya divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público, pese al tiempo transcurrido, a los derechos creados o a la naturaleza y demás circunstancias de la relación jurídica a que se intenta poner fin.

Artículo 153.-
1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario.

2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.

Artículo 154.-
Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación".

Según el análisis de la legislación citada, el interés público constituye el fundamento y límite de toda la actividad administrativa en el Estado costarricense. Si bien, se trata de un concepto jurídico indeterminado, su contenido ha sido delineado, como se indicó anteriormente, por la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia constitucional y contenciosa-administrativa.

Asimismo, vemos que los permisos de uso en precario (como los otorgados sobre bienes del dominio público), no generan derechos adquiridos en sentido estricto, sino situaciones jurídicas sujetas a la potestad de revocación, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***.

Esa potestad de revocación debe ejercerse motivadamente, indicando las razones de interés público que justifican la decisión, respetando los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, evitando arbitrariedades; además, otorgando un plazo prudencial al administrado, conforme al último párrafo del artículo 154 de la citada ley, en el fin de salvaguardar el debido proceso y la seguridad jurídica.

Por tanto, la revocación de un permiso de uso en precario no es una sanción, ni una arbitrariedad, sino el ejercicio legítimo de una potestad pública, dirigida a restablecer la primacía del interés general sobre el particular, conforme a la ley.

Todo lo anterior, nos demuestra que del conjunto normativo, doctrinario y jurisprudencial expuesto, se concluye que la Administración está facultada para revocar los permisos de uso otorgados en precario, cuando los efectos de dichos actos resulten contrarios o incongruentes con el interés público o cuando nuevas circunstancias exijan su adecuación a los fines generales del Estado.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Dicha revocación constituye un acto administrativo legítimo, amparado en los artículos 4, 11, 152, 153 y 154 de la Ley General de Administración Pública, en el artículo 50 de la Constitución Política y en la doctrina y jurisprudencia nacionales. En consecuencia, la revocación de un permiso de uso en precario por razones de interés público no sólo es jurídicamente posible, sino que representa una obligación de la Administración, cuando la conservación del interés particular compromete los fines y bienes públicos que el ordenamiento jurídico le impone proteger.

138. Criterios técnicos emitido por el Departamento de Aeropuertos.

En el presente caso, mediante oficios números DGAC-DA-OF-0371-2025 de 17 de octubre de 2025, y DGAC-DA-OF-0399-2025 de 12 noviembre de 2025, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico respecto a la eventual revocación de los permisos de uso en precario de los espacios y hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (artículo 154 de la Ley General de Administración Pública).

En el oficio número DGAC-DA-OF-0371-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *En atención al acuerdo **CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025,** este Departamento Aeropuertos procede a trasladar a la Asesoría Legal para que proceda como legalmente corresponda con la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a los operadores privados, ya que fueron por razones de **interés público,** para que se realice los procedimientos jurídicos pertinentes".*

Por su parte, en el oficio número DGAC-DA-OF-0399-2025 citado, el Departamento de Aeropuertos indicó textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *De conformidad con los documentos de la referencia, el Departamento de Aeropuertos en atención al documento DGAC-DG-OF-2239-2025 de fecha 23 de octubre de 2025, da respuesta con la emisión de los criterios técnicos para la revocación de los permisos de uso en precario de los operadores aéreos de uso privado de acuerdo con los requerimientos solicitados:*
>
> *Identificación precisa de los bienes otorgados a operadores privados (espacios, hangares, lotes, edificaciones, entre otros).*
>
> *Fecha de otorgamiento y vigencia de los permisos de uso en precario.*
> *Condiciones actuales de uso y estado físico de los bienes.*
> *Determinación de si las estructuras existentes son removibles o no removibles.*
> *Un análisis técnico objetivo sobre las razones de interés público que fundamentarían la revocación, incluyendo:*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

-Evaluación de la base tarifaria (canon actual).
-Comparación con tarifas estimadas bajo un régimen de concesión.
-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños -Palma.
-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.

Se aclara por parte del Departamento de Aeropuertos, se deja en claro que la revocación de los permisos de uso no se da por incumplimiento de los operadores aéreos, sino por una instrucción del Consejo Técnico de Aviación Civil de Costa Rica, por interés público, con el acuerdo CETAC-AC-2025-1033 de fecha 15 octubre del 2025".

139.Sobre el *interés público*, *oportunidad* o *conveniencia* específico:

El Consejo Técnico de Aviación Civil planteó la necesidad de valorar la viabilidad jurídica y administrativa de revocar los permisos de uso en precario actualmente otorgados en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, ***para actividades privadas***, con el fin de que dichos espacios sean adjudicados, mediante procesos de licitación pública, en atención a los principios de transparencia, igualdad de condiciones, maximización del interés público y eficiencia en la administración de bienes demaniales.

Actualmente, los espacios dentro de este aeropuerto han sido otorgados mediante permisos de uso en precario, con base en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, **para uso privado** y para la explotación de operadores aeronáuticos que tienen certificado de explotación.

Estos permisos, por definición legal, conforme a lo señalado ampliamente, son revocables en cualquier momento, no generan derechos adquiridos, ni expectativas de derecho y su revocación está sujeta a criterios de ***conveniencia***, ***oportunidad*** e ***interés público***.

No obstante, ha surgido una problemática estructural asociada a este régimen que justifica el replanteamiento del modelo de asignación de estos espacios; en tanto, el canon cobrado a los permisionarios, conforme al régimen tarifario vigente, oscila entre los $0 y $5 por metro cuadrado, dependiendo de si es hangar o lote para construir; lo cual, no refleja el valor comercial, estratégico, ni operativo real de los bienes públicos administrados.

Lo anterior, aunado a la evidente limitación de espacios de lotes y hangares disponibles para su asignación a los operadores y necesarios para garantizar la adecuada prestación y explotación de los servicios no aeronáuticos complementarios, pone de manifiesto una necesidad institucional real y prioritaria. En este contexto, se hace indispensable privilegiar de manera efectiva el interés público, por encima de cualquier interés particular, asegurando que la gestión y administración de estos espacios estratégicos respondan al fin primordial de la Administración: garantizar el funcionamiento eficiente, continuo y seguro de las actividades aeroportuarias y el desarrollo ordenado del sector aeronáutico.

Esta demora ha generado una situación preocupante, en tanto, actualmente, el canon cobrado a los permisionarios por el uso de terrenos, hangares y demás instalaciones aeroportuarias corresponde a un monto económico sumamente bajo, valores que no corresponden al valor real de mercado, ni consideran el carácter

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL AUDITORIA INTERNA COSTA RICA

estratégico, comercial y operativo de los bienes públicos administrados por la Dirección General de Aviación Civil, lo que determina que el marco tarifario actual no garantiza una adecuada recuperación de ingresos para la Administración, ni refleja criterios de eficiencia, eficacia y menos una justicia tarifaria, lo cual resulta incompatible con los fines de un proceso de licitación que busque la correcta gestión de bienes del Estado.

Estos ingresos resultan insuficientes para cubrir los costos operativos y de mantenimiento de los aeropuertos internacionales; especialmente, los de menor tráfico, como el Tobías Bolaños Palma, generando una afectación al equilibrio financiero y a la sostenibilidad del servicio público aeroportuario.

Esta situación plantea también cuestionamientos desde el punto de vista de la igualdad de acceso a bienes públicos y el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública, establecido en la Ley General de Contratación Pública, su reglamento y la jurisprudencia constitucional.

Esta necesidad fue reconocida institucionalmente cuando el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante oficio número CETAC-AC-2019-0746 de 4 de julio de 2019, con base en lo acordado en el artículo tercero de la sesión ordinaria número 45-2019, instruyó formalmente a la Dirección General de Aviación Civil a proceder con la actualización de las tarifas de los servicios no aeronáuticos, contenidas en el decreto ejecutivo número 20217-MOPT de 22 de enero de 1991, denominado *Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias*. Asimismo, ordenó la contratación de una firma especializada en el manejo de tarifas, con el propósito de realizar un estudio técnico que permitiera modernizar el apéndice tarifario conforme a criterios económicos y operativos actualizados

No obstante, según lo informado por el señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros del Departamento Financiero Administrativo de la Dirección General de Aviación Civil, mediante comunicación telefónica y confirmación escrita vía correo electrónico de 30 de julio de 2025, dicho proceso ha sufrido reiteradas postergaciones presupuestarias. En 2020 no se le pudo asignar contenido presupuestario debido a que el presupuesto ya había sido formulado al momento de la emisión del acuerdo. En 2021, aunque se contempló su financiamiento, los fondos fueron redirigidos por la emergencia sanitaria de la pandemia. En años posteriores, la ejecución se vio limitada por cuestiones logísticas y de gestión.

Asimismo, el señor Romero Méndez señaló, que es hasta este año que se espera concretar finalmente la contratación del estudio tarifario de la totalidad de espacios y hangares de la Dirección General de Aviación Civil, así como de actividades no aeroportuarias.

Por lo cual, mediante oficio número DGAC-DFA-URF-OF-021-2025 de 22 de julio de 2025, el señor Romero Méndez, en su condición antes citada, remitió a la Proveeduría Institucional, la Decisión inicial para contratar "*Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC*".

La contratación inició con el número 2025LD-000056-0006600001, denominada *"Servicios profesionales para la actualización de las tarifas no aeronáuticas y aeronáuticas de la DGAC";* no obstante, dicha contratación no ha finalizado. Razón por la cual, ante la urgencia de obtener una actualización de las tarifas del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, para cumplir con la disposición del órgano colegiado para proceder *apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de Concesión de Instalaciones Públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios disponibles y los otorgados a privados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma;* la Dirección General, por medio de fondos externos (Corporación Centroamericana de

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Servicios de Navegación Aérea (Cocesna), procedió a efectuar la contratación por servicios profesionales de una firma especializada para la *"Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma"*.

La firma contratada, The Project International Group emitió el estudio correspondiente; por lo cual, mediante oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, la Dirección general remitió para el conocimiento y resolución de los directores del Consejo Técnico de Aviación Civil, el informe final de la Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma. Además, mediante artículo décimo segundo de la sesión ordinaria 59-2025 de 30 de octubre de 2025, el Consejo Técnico de Aviación Civil dio por recibido el oficio número DGAC-DG-OF-2250-2025 de 27 de octubre de 2025, en el que se remite el informe final "*Actualización de Tarifas de Hangares y Lotes del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma*".

El Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante artículo sétimo de la sesión ordinaria 63-2025 de 18 de noviembre de 2025, según el criterio y el contenida en los oficios número DGAC-DG-OF-2399-2025 y DGAC-DFA-RF-TES-OF-0563-2025 citados, aprobó la actualización de tarifas de hangares del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, propuesta por la empresa contratada, The Project International Group.

Conforme hemos señalado, existiendo una necesidad institucional, atendiendo a los criterios de interés público, oportunidad y conveniencia, puede darse la revocación de los permisos de uso en precario otorgados a privados y que se encuentra expresamente autorizada por el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece que cuando la Administración confiera a particulares la utilización de bienes de dominio público, tales permisos o concesiones podrán revocarse por razones de oportunidad o conveniencia en atención al interés público, sin derecho a indemnización, salvo que la ley disponga otra cosa.

Con base en ello y en los principios del derecho administrativo, se debe destacar que la potestad de la Administración, cuando exista de por medio una necesidad real e institucional, conforme a la discrecionalidad administrativa, se permite valorar si, ante nuevas condiciones económicas, técnicas u operativas, es más beneficioso para el interés público sustituir el régimen precario, por un proceso de asignación mediante licitación pública que garantice mayor eficiencia, transparencia e ingresos para el Estado.

Según lo visto, conforme al artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública, la discrecionalidad puede ejercerse incluso en ausencia de ley específica, siempre que respete los límites de ***razonabilidad***, ***justicia*** y ***eficiencia***. Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública dispone que ningún acto administrativo puede ir en contra de principios elementales de conveniencia, siendo esta justamente una de las razones que fundamentan el cambio de régimen.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley General de la Administración Pública señala que la discrecionalidad está limitada por los derechos de los particulares, pero en el caso de permisos de uso en precario, no existe un derecho subjetivo a la continuidad del uso, precisamente, por su naturaleza revocable.

Además, la coyuntura actual, marcada por restricciones presupuestarias, obliga a maximizar los ingresos derivados del uso del dominio público y a asegurar que cada metro cuadrado de espacio aeroportuario, se utilice conforme al mejor interés institucional y financiero.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

El uso actual de los espacios no se ha sometido a un proceso competitivo, lo cual impide a la Administración valorar comparativamente otras ofertas que podrán generar mayores ingresos, mejorar la calidad de los servicios aeroportuarios y responder a nuevos requerimientos operativos y estratégicos.

Lo anterior implica sustituir el régimen de permisos precarios por un régimen contractual derivado de licitación pública que permitiría establecer plazos definidos, condiciones contractuales específicas, mecanismos de fiscalización y penalidades; asimismo, facilitaría la gestión eficiente de los espacios aeroportuarios, con reglas claras para los usuarios y mecanismos adecuados para proteger el interés estatal.

Tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia administrativa y de los tribunales de justicia, aun tratándose de actos revocables, la Administración debe observar el debido proceso, con la emisión de una resolución de revocación debidamente fundamentada, para cada permiso, realizando la debida notificación formal al interesado y concediéndole un plazo razonable para desalojar.

Como se ha señalado, la licitación pública constituye el mecanismo adecuado para garantizar la igualdad de acceso a los bienes demaniales, la transparencia en la asignación de espacios y el mejor aprovechamiento económico y social de los espacios públicos; así como, la posibilidad de establecer obligaciones contractuales claras respecto al canon, uso, mantenimiento y plazo. Este proceso se enmarca en la Ley General de Contratación Pública, y puede adaptarse mediante carteles de licitación específicos para el uso de espacios en aeropuertos, atendiendo a las condiciones técnicas, seguridad y operativas propias del entorno aeroportuario.

Por lo que la revocación de los permisos de uso en precario privados vigentes en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se justifica plenamente, debido al interés público comprometido, particularmente, la necesidad de asegurar mayores ingresos, una gestión eficiente del dominio público y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia administrativa.

La sustitución de dicho régimen precario, por procedimientos de licitación pública, constituye una decisión jurídicamente viable y administrativamente conveniente, dentro del marco de la potestad de la Administración, siempre que se respete el debido proceso.

140.Sobre el caso específico:

Mediante oficio número mediante oficio número DGAC-DA-OF-0051-2026 de 10 de febrero de 2026, las señoras Debby Beer Rojas, encargada de Espacios, e Ivannia Ortiz Ramírez, entonces jefe del Departamento de Aeropuertos, emitieron el criterio técnico referente a "*Modificación a notificación de revocación del permiso de uso en precario del hangar N°43 B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma (AITBP)*".

En el oficio número DGAC-DA-OF-0051-2026 citado, el Departamento de Aeropuertos señala textualmente, lo siguiente:

> *"(...)*
>
> *-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños* ***-Impacto en los ingresos y egresos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma****.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Con relación a este apartado, el Departamento de Aeropuertos no es competente en materia financiera, por lo que se recomienda canalizar la consulta al área competente.

No obstante, es importante mencionar que el Régimen Tarifario para la Prestación de Servicios y Facilidades Aeroportuarias en el Decreto N° 20217-MOPT, el cual le rige al Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, se encuentra desactualizado desde hace muchos años, con lo cual en principio pareciera no estar acorde con la realidad actual.

-Consideraciones sobre los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios.

Tomando en consideración los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a los espacios públicos aeroportuarios, por instrucciones superiores del CETAC con base en el criterio jurídico vertido por esa Asesoría, se estipuló la realización de una contratación pública para la concesión de espacios públicos del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, por medio de un proceso de licitación pública, según lo normado en la Ley de Contratación Pública. Asimismo, la licitación constituye el mecanismo adecuado para garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia y equidad en el acceso a espacios públicos aeroportuarios, según lo instruido por el CETAC y conforme establece la Ley de Contratación Pública. Esto minimiza la discrecionalidad, asegura igualdad de condiciones entre oferentes y fortalece la legitimidad administrativa del proceso.

-Conclusiones claras y fundamentadas, con una recomendación técnica expresa sobre la conveniencia y legalidad de proceder con la revocación por razones de interés público, desde el punto de vista técnico.

En atención a las directrices emitidas por el Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC) para avanzar hacia un modelo de gestión basado en contratación pública y concesión de espacios aeroportuarios, resulta oportuno y conveniente para la Administración proceder con la licitación de los espacios actualmente otorgados mediante permisos de uso en precario. Por razones de competencia, únicamente se abordarán razones técnicas y administrativas que respaldan esta recomendación, por lo que no se entra a analizar aspectos de legalidad.

1. Optimización de los ingresos institucionales

De la comparación tarifaria se evidencia que, bajo un esquema de concesión pública, la DGAC percibiría ingresos considerablemente superiores a los generados mediante el canon vigente del Régimen Tarifario establecido en el Decreto N.° 20217-MOPT.
En el caso del Hangar 43B, la tarifa pasaría de $2,70/m² a $4,58/m², lo que incrementa el alquiler mensual aproximado de ₡148 736,28 a ₡252 300,80. (sujeto al tipo de cambio)
Este incremento coadyuva a la sostenibilidad financiera del aeropuerto y contribuye a un uso más eficiente de los bienes públicos.

2. Cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia y equidad

La licitación pública, como mecanismo de selección, garantiza el respeto de los principios que rigen la contratación administrativa:

- ***Publicidad***
- ***Transparencia***
- ***Equidad en el acceso al uso de bienes públicos***

Esto evita discrecionalidad, aumenta la legitimidad de los procesos y asegura igualdad de oportunidades entre los interesados.

3. Actualización del régimen tarifario y corrección de distorsiones históricas

El Régimen Tarifario que actualmente rige al aeropuerto se encuentra desactualizado desde hace muchos años.

La licitación permite aplicar tarifas mayores y por tanto más adecuadas al contexto económico actual, reduciendo pérdidas por canon subvalorado y fortaleciendo la sostenibilidad operativa y financiera del aeropuerto.

4. Promoción de la libre competencia y mejora en la gestión aeroportuaria

La apertura del proceso mediante licitación fomenta la libre competencia entre oferentes, lo cual se señala como una de las ventajas principales.

La competencia genera beneficios adicionales tales como:

- *mejora en la calidad de los servicios ofrecidos,*
- *mayor dinamismo económico dentro del aeropuerto.*

5. Incentivo al mantenimiento adecuado y mejora de la infraestructura

Según la inspección técnica, los espacios ocupados actualmente se encuentran en ***condiciones regulares*** *y sin evidencia de mantenimiento adecuado, incluyendo sistemas eléctricos y portones.*

La licitación permite incluir:

- *mantenimiento preventivo y correctivo,*
- *cumplimiento de normativa técnica,*
- *inversiones mínimas requeridas para preservar el valor del bien público.*

Esto asegura que los espacios permanezcan en mejores condiciones de operación y seguridad.

6. Ordenamiento jurídico y gestión más eficiente de los bienes públicos

Los permisos de uso en precario generan incertidumbre jurídica y limitan la capacidad de planificación a largo plazo, tanto para la DGAC como para los operadores.

El uso de procesos licitatorios fortalece el ordenamiento administrativo al establecer contratos con obligaciones formales, plazos definidos y mecanismos de supervisión, en aquellos que están libres para asignar.

7. Respaldo institucional y cumplimiento de directrices del CETAC

El CETAC instruyó expresamente avanzar hacia un esquema de licitación pública de los espacios aeroportuarios que actualmente ocupan los privados en espacios del aeropuerto.

El acatamiento de dicha instrucción podría generar mayor coherencia institucional, refuerza la legalidad del procedimiento y evita señalamientos de parte de terceros.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

Conclusión

Desde una perspectiva técnica – administrativa, el proceso licitatorio permite mejorar la recaudación, exhibe transparencia en el proceso, fomenta la competencia, se puede exigir mantenimiento adecuado, y cumple con las directrices superiores emitidas por el CETAC."

Mediante la Reorganización administrativa integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, se determinó que las labores atinentes a velar por el uso correcto de los aeropuertos, espacios para construir y hangares del país, serían competencia exclusiva del Departamento de Aeropuertos; lo anterior, según lo desarrollado en los incisos 2, 4, 6 10, 11 y 12 del artículo 25 del reglamento citado, lo cual se transcribe para mayor comprensión:

"Artículo 25°- Son funciones del Departamento de Aeropuertos, las que se detallan a continuación:

(...)

2. Vigilar el cumplimiento de la seguridad aeroportuaria por parte de las administraciones de los aeródromos locales y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

4. Ejercer la dirección; control, supervisión, coordinación y ejecución de las actividades relativas eón la parte operacional y comercial de los aeródromos públicos locales. y los aeropuertos internacionales administrados por el Estado.

(...)

6. Evaluar el cumplimiento en la prestación de servicios y la adopción e implementación de planes de corrección de deficiencias, obras de infraestructura o de seguridad operacional para mantener los aeropuertos internacionales y locales_ del Estado en categoría certificable, además de mantener vigilancia continua para asegurar la condición certificada de los aeródromos, en estricto apego y cumplimiento del marco normativo del Reglamento de Aviación Civil, RAC. 139 "Certificación de Aeródromos" y el Anexo 14 de la OACI.

(...)

10. Asegurar al país la dotación de infraestructura aeronáutica que permita brindar excelentes servicios de transporte aéreo y seguridad aeroportuaria, siempre de acuerdo con las normas nacionales e internacionales vigentes.

11. Administrar, inspeccionar, supervisar, controlar y dar seguimiento del mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de la infraestructura aeroportuaria.

12. Coordinar inspeccionar, controlar y dar seguimiento a los contratos relacionados con la construcción, adecuación y mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria".

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · AUDITORIA INTERNA · COSTA RICA

En relación con lo anteriormente señalado, puede determinarse que la revocatoria de permiso de uso en precario solicitada por el Departamento de Aeropuertos, corresponde al ejercicio correcto y oportuno de las funciones propias de su competencia, en cuanto la recuperación del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma puede considerarse necesaria para una correcta administración de la infraestructura aeroportuaria en aras de un interés público.

El hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 109 metros cuadrados, fue otorgado en permiso de uso en precario a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-033511, mediante la resolución número 0225-2022 de las 18:49 horas de 20 de diciembre de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo quinto de la sesión ordinaria número 57-2022 de 20 de diciembre de 2022.

Asimismo, la resolución previamente citada, hace puntual referencia a las causales de terminación anticipada del permiso en uso en precario a otorgado a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, siendo estas las detalladas a continuación:

> *"(...)*
>
> *Terminación del permiso de uso*
>
> *Las causales de terminación de los permisos y revocación del presente acuerdo son las siguientes:*
>
> ***1)** Vencimiento del plazo por el que fue otorgado.*
> ***2) Revocatoria.***
> ***3)** Rescisión.*
> ***4)** Incumplimiento de las cláusulas que conforman el presente convenio.*
> ***5)** Resolución unilateral del Consejo por motivos de interés público.*
> ***6)** El no mantener al día las pólizas según lo establecido en la cláusula IV, inciso 3 de este documento.*
> ***7)** El atraso por más de un mes en el pago de la tarifa establecida por el uso del espacio, del servicio de agua o de cualquier otra suma que adeude a la Dirección General de Aviación Civil.*
> ***8)** Cuando la permisionaria no permita inspeccionar el bien, después de requerido en dos ocasiones mediante notificación, el Consejo podrá revocar el permiso.*
> ***9)** La ocupación de aeronaves que no se encuentren autorizadas en el presente contrato.*
> ***10)** Cualquier otra causa generada en virtud de contravenir el ordenamiento jurídico que regula la materia aeronáutica y administrativa."*

En relación con el procedimiento de revocación de permiso de uso en precario de bienes demaniales, mediante la sentencia número 2306-91, la Sala Constitucional indicó lo siguiente:

> *"VI).-En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORIA INTERNA
COSTA RICA

instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.- Lo que es lo mismo, ***no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva****, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al principio de Derecho Público)".*

(El resaltado no pertenece al original)

Debe concluirse que en atención de lo estipulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, el actuar de la Administración no resulta intempestivo, ni arbitrario, por cuanto, tal y como ampliamente se ha señalado, existe un interés público para revocar el permiso de uso en precario del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 109 metros cuadrados, el cual fue otorgado a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, portadora de la cédula jurídica número 3-101-033511, mediante la resolución número 0225-2022 de las 18:49 horas de 20 de diciembre de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo quinto de la sesión ordinaria número 57-2022 de 20 de diciembre de 2022.

141.Sobre la ocupación transitoria del bien hasta la adjudicación del proceso licitatorio.

En el contexto anteriormente señalado, tomando en consideración el Consejo Técnico de Aviación Civil ha ordenado la apertura de un proceso licitatorio, bajo la figura de concesión de instalaciones públicas, para la adjudicación de hangares y demás espacios de uso privado ubicados del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, procedimiento que se encuentra en fase de tramitación administrativa, resulta jurídicamente procedente y razonable regular la situación de ocupación temporal del bien objeto del permiso de uso en precario, cuya revocatoria se analiza.

En este sentido, si bien el permiso de uso en precario constituye un acto administrativo unilateral, discrecional y revocable en cualquier momento, por razones de oportunidad, conveniencia o interés público, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, la revocación del mismo no debe ejecutarse de forma intempestiva, ni arbitraria, debiendo otorgarse un plazo prudencial que permita una transición ordenada, en resguardo del interés público y de la continuidad operativa del aeropuerto.

Bajo ese entendido, considerando que el interés público que motiva la revocación se vincula directamente con la necesidad de someter dichos espacios a un procedimiento licitatorio que garantice los principios de transparencia, libre concurrencia e igualdad, resulta procedente que el actual permisionario pueda mantener la ocupación material del bien de forma transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso licitatorio y el adjudicatario correspondiente tome posesión efectiva del espacio, sin que ello implique prórroga, renovación o consolidación de derecho alguno a su favor.

Durante este período transitorio, el permisionario deberá mantenerse al día en el pago de las tarifas, cánones, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas y de seguridad establecidas por la Administración aeroportuaria.

La permanencia provisional en el bien se entenderá concedida a título estrictamente precario, sin generar expectativas legítimas de permanencia ni derecho indemnizatorio alguno, quedando sujeta a la obligación de desocupar y entregar el espacio de forma inmediata una vez notificada la adjudicación del proceso licitatorio y la fecha de toma de posesión por parte del nuevo concesionario.

Lo anterior responde a un criterio de razonabilidad administrativa, orientado a evitar afectaciones innecesarias a la operación aeroportuaria, sin desnaturalizar la revocatoria del permiso de uso en precario ni el interés público que la sustenta.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
resuelve:

118) Revocar, por razones de ***interés público***, ***oportunidad*** o ***conveniencia***, el permiso de uso en precario del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, el cual tiene un área total de 109 metros cuadrados, el cual fue otorgado para uso privado a la compañía **Publicidad Aérea sociedad anónima**, portadora de la cédula jurídica número 3-101-033511, mediante la resolución número 0225-2022 de las 18:49 horas de 20 de diciembre de 2022, aprobada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante el artículo décimo quinto de la sesión ordinaria número 57-2022 de 20 de diciembre de 2022.

119) Disponer que la revocatoria del permiso de uso en precario no se ejecute de forma intempestiva, autorizando a la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima a mantener la ocupación material del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, en forma estrictamente transitoria y provisional, únicamente, hasta tanto se materialice el proceso de licitación promovido por el Consejo Técnico de Aviación Civil, para la adjudicación de hangares y espacios de hangar de uso privado en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma y la adjudicación al nuevo ocupante se encuentre en firme.

120) Establecer como condición expresa de la ocupación transitoria que la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima deberá mantenerse al día en el pago de los cánones, tarifas, derechos y demás obligaciones aplicables, conforme al régimen tarifario vigente y a las condiciones originalmente impuestas en el permiso de uso en precario, así como, cumplir con todas las disposiciones técnicas, operativas, administrativas y de seguridad dictadas por la Dirección General de Aviación Civil y la administración aeroportuaria, advirtiéndose que el incumplimiento de dichas obligaciones facultará a la Administración para ordenar el desalojo inmediato del bien.

121) Instruir al Departamento de Aeropuertos de la Dirección General de Aviación Civil para que realice todas las gestiones administrativas necesarias a efectos de dar seguimiento al proceso licitatorio en curso, fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario durante el período transitorio y coordinar de manera planificada, armónica y oportuna, el desalojo de la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, el retiro de la infraestructura removible y la entrega material del hangar número 43-B del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma al adjudicatario del procedimiento de concesión, conforme a lo

dispuesto en los artículos 25 del Reglamento de Reorganización Administrativa Integral del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, decreto ejecutivo número 41417-MOPT de 11 de octubre de 2018, y 11 del Reglamento para la Asignación de Espacios en el Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma, decreto ejecutivo número 34849-MOPT de 6 de mayo de 2008. **La comunicación del desalojo definitivo de la compañía Publicidad Aérea sociedad anónima, por parte del Departamento de Aeropuertos, deberá notificarse como mínimo, con quince (15) días hábiles de antelación a su materialización.**

122) Notificarle de la presente resolución al señor Jean Carlo Ramírez Aguilar, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, por medio del correo electrónico jramirez@tefectivos.com.

123) Comunicarle lo resuelto a las jefaturas del Departamento de Aeropuertos, Departamento Financiero Administrativo y a la Unidad de Asesoría Jurídica.

124) Contra este acto administrativo procede el recurso de revocatoria (procedimiento impugnatorio), el cual deberá interponerse ante el Consejo Técnico de Aviación Civil, **en el plazo máximo de tres días hábiles**, tal y como lo establecen los artículos 345 y 346 de la Ley General de Administración Pública. La interposición del procedimiento impugnatorio no suspende la ejecución del presente acto administrativo, según lo señala el artículo 148 de la Ley General de Administración Pública.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil

AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Anexo N°25

N°. 0029-2026. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Consejo Técnico de Aviación Civil. San José, a las diecisiete horas con catorce minutos del cinco de marzo del dos mil veintiséis.

Se conoce la solicitud de certificado de explotación y permiso provisional de operación de la compañía Porter Airlines Canadá Limited, cédula de persona jurídica número 3-012-944721, representada por el señor Roy Ramos Morales, cédula de identidad número 1-0826-0544, en calidad de apoderado generalísimo, con el objetivo de brindar los servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo regular y no regular, en la ruta: Aeropuerto Internacional Toronto Pearson, Canadá (YYZ) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso; y Aeropuerto Internacional Otawa Macdonald Cartier, Canadá (YOW) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso.

Resultandos

Primero: Que mediante escrito de 9 de octubre de 2025, registrado con el consecutivo de ventanilla única número 002010-2025 de 16 de octubre de 2025 el señor Roy Ramos Morales, en calidad de apoderado generalísimo de la compañía Porter Airlines Canadá Limited, solicitó al Consejo Técnico de Aviación Civil que le otorgue a su representada un certificado de explotación para brindar servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo regular y no regular, operando las rutas: 1. Toronto Pearson International Airport (YYZ)-Daniel Oduber Quirós (LIR) y regreso. 2. Ottawa Macdonald Cartier (YOW)-Daniel Oduber Quirós (LIR)-Ottawa Macdonald Cartier (YOW) y regreso, con derechos de tráfico de tercera y cuarta libertad del aire. Asimismo, el señor Ramos Morales solicitó un permiso provisional de operación efectivo a partir de 4 de diciembre de 2025, para poder operar las citadas rutas, en el tanto se resuelve sobre la misma.

Segundo: Que mediante oficio número DGAC-DSO-AVSECFAL-OF-177-2025 de 18 de noviembre de 2025, el señor Melvin Hidalgo Méndez, jefe interino de la Unidad de AVSECFAL, en lo que interesa indicó lo siguiente:

> *"Reciba un cordial saludo, en atención al proceso de obtención del Certificado de Explotación de la empresa PORTE Airlines Canadá Limited. esta Unidad manifiesta que dicha empresa cuenta con programa de seguridad vigente, carta de aprobación AVSEC-028-2025, con vencimiento 18 de mayo del 2026. Este periodo de aprobación se brinda mientras se continúa con el operador en un tema de ajustes a su PSE.*
>
> *Por lo anterior, esta Unidad no encuentra objeción para que se continúe con el proceso de obtención del Certificado de Explotación de la empresa Porter Airlines Canadá Limited".*

Tercero: Que mediante oficio número DGAC-DSO-TA-INF-274-2025 de 20 de noviembre de 2025, los señores Karol Barrantes Bogantes y Cristián Chinchilla Montes, funcionarios de la Unidad de Transporte Aéreo, en lo que interesa, recomendaron lo siguiente:

> *1. Otorgar el certificado de explotación a la compañía Porter Airlines Canadá Limited, tal como se detalla:*

- ***Tipo de servicio:*** *Servicio público de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo, regular y no regular.*

- ***Rutas:***

- *Toronto Canadá – Liberia, Costa Rica y regreso (YYZ-LIR-YYZ)*
- *Otawa, Canadá – Liberia, Costa Rica y regreso (YOW-LIR-YOW)*

- ***Derechos de tráfico:*** *Tercera y cuarta libertad del aire.*

- ***Equipo de vuelo:*** *Embraer E195 E2 o cualquier otro debidamente incorporado en las especificaciones de operador nacional de Costa Rica.*

- ***Designador de vuelo:*** *IATA "PD" y OACI "POE".*

- ***Frecuencias:***

-Hasta cinco frecuencias semanales en la ruta de Otawa Macdonald Cartier, Canadá (YOW) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso.
-Hasta tres frecuencias semanales de Toronto Pearson, Canadá (YYZ) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso.

Nota*: Las frecuencias podrán variar según las necesidades comerciales y operativas, tal como se establece en el Convenio bilateral vigente.*

- ***Aeropuertos de operación:***

Los aeropuertos principales
- *Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (LIR), Costa Rica.*
- *Aeropuerto Internacional Ottawa Macdonald Cartier (YOW), Canadá.*
- *Aeropuerto Internacional Toronto Pearson (YYZ), Canadá.*

Los Aeropuertos alternos
- *Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (SJO), Costa Rica.*

- ***Vigencia****: Otorgar el certificado de explotación por el plazo de cinco años, al ser una nueva Compañía.*

2. *Conceder a la Compañía un primer permiso provisional de operación, amparados al artículo 11, de la Ley General de Aviación Civil, efectivo a partir del 4 de diciembre del 2025, mientras sea jurídicamente procedente y haya cumplido con las exigencias técnicas.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Cuarto: Que mediante oficio número DGAC-DSO-AIR-OF-1517-2025 de 24 de noviembre de 2025, la señora Paula Víquez Oviedo y Luis Jiménez Campos, funcionarios de la Unidad de Aeronavegabilidad, en lo que interesa indicaron lo siguiente:

> *"En respuesta a su oficio DGAC-AJ-OF-1187-2025 con fecha del 17 de octubre, 2025, la Unidad de Aeronavegabilidad le informa que no tiene inconveniente en que se atienda la solicitud del* ***Certificado de Explotación*** *de la compañía* ***Porter Airlines Canadá Limited, con cédula de persona jurídica 3-012-944721****., para la prestación de servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correos, para la siguiente ruta:*
> *1.Toronto Pearson International Airport (YYZ)-Daniel Oduber Quirós (LIR) y regreso.*
> *2. Ottawa Macdonald Cartier (YOW)-Daniel Oduber Quirós (LIR)-Ottawa Macdonald Cartier (YOW) y regreso, con derechos de tráfico de tercera y cuarta libertad del aire.*
> *Tampoco nos oponemos al permiso de operación provisional a partir del* ***04 de diciembre, 2025*** *para poder operar las citadas rutas, en el tanto se resuelve sobre la misma."*

Quinto: Que mediante artículo segundo de la sesión ordinaria 66-2025 de 27 de noviembre de 2026, el Consejo Técnico de Aviación Civil, en lo que interesa, resolvió lo siguiente:

> ***"1.*** *Elevar a audiencia pública la solicitud de certificado de explotación de la compañía Porter Airlines Canadá Limited, cédula de persona jurídica número 3-012-944721, representada por el señor Roy Ramos Morales, cédula de identidad número 1-0826-0544, en calidad de apoderado generalísimo, con el objetivo de brindar los servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo regular y no regular, en la ruta: Toronto Pearson, Canadá (YYZ) –Costa Rica (LIR) y regreso; Canadá (YOW) –Costa Rica (LIR) y regreso.*
>
> ***2.*** *En tanto se completan los trámites para el otorgamiento del certificado de explotación y de conformidad con los oficios números DGAC-DSO-AVSECFAL-OF-177-2025 de 18 de noviembre de 2025, DGAC-DSO-TA-INF-274-2025 de 20 de noviembre de 2025, y DGAC-DSO-AIR-OF-1517-2025 de 24 de noviembre de 2025, las Unidades de AvsecFal, Transporte Aéreo y Aeronavegabilidad recomendaron conceder a la compañía Porter Airlines Canadá Limited, un primer permiso provisional de operación por un plazo de tres meses, contados a partir 4 de diciembre de 2025, con el fin de que pueda operar las rutas referidas. El otorgamiento del permiso provisional en modo alguno presume el otorgamiento del certificado de explotación para operar la ruta referida, el cual está sujeto a los trámites y procedimientos expresamente definidos en la Ley General de Aviación Civil".*

Sexto: Que en La Gaceta número 237 de 17 de diciembre de 2025, se publicó el edicto correspondiente al aviso de audiencia pública para conocer la solicitud de certificado de explotación de la compañía Porter Airlines Canadá Limited. La audiencia pública se celebró a las 10:00 horas de 23 de enero de 2026, sin que se presentaran oposiciones a la misma.

Séptimo: Que mediante certificación de no saldo número 062-2026 de 21 de enero de 2026, emitida por el Grupo de Trabajo de Tesorería, en el que se indica que la compañía Porter Airlines Canadá Limited, cédula de persona jurídica número 3-012-944721, se encuentra al día en sus obligaciones dinerarias con el Consejo Técnico de Aviación Civil.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA
COSTA RICA

ACTA No. 02-2026

Considerando

I. Sobre los hechos

Que para efectos del dictado de esta resolución se tienen por ciertos los resultandos anteriores por constar así en el expediente administrativo que al efecto lleva la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Aviación Civil.

Sobre el fondo del asunto

1. Que la solicitud de certificado de explotación de la compañía Porter Airlines Canadá Limited se rige por lo establecido en el Acuerdo de Transporte Aéreo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de Canadá, ley número 9034, publicada en La Gaceta número 82 de 27 de abril de 2012. Adicionalmente, se acata de manera supletoria la normativa contenida en la Ley General de Aviación Civil, ley número 5150 de 14 de mayo de 1973 y sus reformas.

En este sentido, el inciso I) del artículo 10 de la Ley General de Aviación Civil prescribe que es una atribución del Consejo Técnico de Aviación Civil, el otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de certificados de explotación o permisos provisionales para servicios de transporte aéreo, aviación agrícola, talleres de mantenimiento de aeronaves, fábricas de piezas o partes de las mismas, 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.

Asimismo, el artículo 143 de la Ley General de Aviación Civil señala que para explotar cualquier servicio aéreo, se requiere un certificado de explotación que otorgará el Consejo de Aviación Civil y será aprobado por el Poder Ejecutivo cuando se trate de servicios aéreos internacionales y en forma simultánea, la Dirección General de Aviación Civil tramitará el otorgamiento de un certificado operativo o certificado de operador aéreo, mediante el cual se demostrará la idoneidad técnica para prestar el servicio.

En esta misma línea de ideas, el numeral 144 de la Ley General de Aviación Civil reza en lo que nos ocupa:

> *"Artículo 144.-*
> *El certificado operativo tendrá una duración igual a la del certificado de explotación y demostrará que el operador cuenta con la organización adecuada, el método de control, la supervisión de las operaciones, el programa de instrucción y de mantenimiento, acordes con la naturaleza y amplitud de las especificaciones de operación".*

En este sentido, el artículo 172 de la Ley General de Aviación Civil dispone lo siguiente:

> *"Artículo 172.-Los certificados que el Consejo Técnico de Aviación Civil extienda para la expedición de servicios internacionales de transporte aéreo, además de ajustarse a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, se otorgarán con sujeción a los tratados o convenios que sobre Aviación Civil hayan sido suscritos y ratificados por el Gobierno de Costa Rica.*

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

El otorgamiento de dichos certificados se ajustará al principio de equitativa reciprocidad y a las disposiciones del reglamento respectivo".

2. Que realizado el procedimiento de certificación legal que establece la Ley General de Aviación Civil, ley número 5150 de 14 de mayo de 1973, el Reglamento para el otorgamiento de certificados de explotación decreto ejecutivo número 37972-T de 16 de agosto de 2013, con las disposiciones contenidas en la reglamentación internacional de OACI y demás convenios internacionales de aviación civil aplicables, se determinó que la compañía Porter Airlines Canadá., cumple todos los requerimientos técnicos, legales y financieros que permite otorgarles el certificado de explotación para brindar los servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo regular y no regular, en la ruta: Aeropuerto Internacional Toronto Pearson, Canadá (YYZ) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso; y Aeropuerto Internacional Otawa Macdonald Cartier, Canadá (YOW) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR).

3. Que la audiencia pública para conocer la solicitud de certificado de explotación de la compañía Porter Airlines Canadá Limited, celebró a las 10:00 horas de 23 de enero de 2026, sin que se presentaran oposiciones a la misma.

Por tanto,

El Consejo Técnico de Aviación Civil
Resuelve:

1. Otorgar a la compañía Porter Airlines Canadá Limited, cédula de persona jurídica número 3-012-944721, representada por el señor Roy Ramos Morales, cédula de identidad número 1-0826-0544, en calidad de apoderado generalísimo, certificado de explotación, bajo los siguientes términos:

Tipo de servicio: Servicio público de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo, regular y no regular.

Rutas:

Toronto Canadá – Liberia, Costa Rica y regreso (YYZ-LIR-YYZ)
Otawa, Canadá – Liberia, Costa Rica y regreso (YOW-LIR-YOW)

Derechos de tráfico: Tercera y cuarta libertad del aire.

Equipo de vuelo: Embraer E195 E2 o cualquier otro debidamente incorporado en las especificaciones de operador nacional de Costa Rica.

Designador de vuelo: IATA "PD" y OACI "POE".

Frecuencias:

Hasta cinco frecuencias semanales en la ruta de Otawa Macdonald Cartier, Canadá (YOW) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso.

Hasta tres frecuencias semanales de Toronto Pearson, Canadá (YYZ) – Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, Costa Rica (LIR) y regreso.

Nota: Las frecuencias podrán variar según las necesidades comerciales y operativas, tal como se establece en el Convenio bilateral vigente.

Aeropuertos de operación:

Los aeropuertos principales
- Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (LIR), Costa Rica.
- Aeropuerto Internacional Ottawa Macdonald Cartier (YOW), Canadá.
- Aeropuerto Internacional Toronto Pearson (YYZ), Canadá.

Los Aeropuertos alternos
- Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (SJO), Costa Rica.

2. Vigencia: Otorgar el certificado de explotación por el plazo de cinco años, contados a partir de su expedición.

3. La compañía Porter Airlines Canadá Limited deberá presentar mensualmente a la Dirección General de Aviación Civil, un informe detallando las horas de vuelo, kilómetros volados, carga transportada y demás datos estadísticos al correo electrónico estadísticas@dgac.go.cr.

6. Consideraciones técnicas: La compañía Porter Airlines Canadá Limited, deberá contar con la organización adecuada, el método de control, la vigilancia de las operaciones, el programa de instrucción y de mantenimiento, acordes con la naturaleza y amplitud de las especificaciones de operación, además se deberá someter a un proceso permanente de vigilancia con la finalidad de demostrar que cumple los requisitos para efectuar en forma segura y adecuada las operaciones del servicio aprobado.

7. Cumplimiento de las leyes: Porter Airlines Canadá Limited, se obliga expresamente al estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Aviación Civil, sus reformas y reglamentos.

8. Otras obligaciones: La compañía Porter Airlines Canadá Limited, deberá cumplir con las obligaciones que adquiera con la Dirección General y el Consejo Técnico de Aviación Civil que se deriven de actividades aeronáuticas. Además, deberá ***rendir una garantía de cumplimiento*** *de las obligaciones pecuniarias* contraídas con el Consejo Técnico de Aviación Civil, por servicios aeronáuticos o por el uso de instalaciones aeroportuarias, según el equivalente a dos meses de operaciones, en el término de **quince días hábiles siguientes al otorgamiento de este certificado de explotación** y de acuerdo con el procedimiento recomendado por la Unidad de Recursos Financieros de la Dirección General de Aviación Civil, según los decretos ejecutivos números 23008-MOPT del 7 de marzo de 1994, publicado en La Gaceta número 54 del 17 de marzo de 1994, y 37972-MOPT del 16 de agosto de 2013, denominado "*Reglamento para el otorgamiento de certificados de explotación*", publicado en *La Gaceta* número 205 del 24 de octubre de 2013. En igual sentido, según el acuerdo tomado en el artículo octavo de la sesión ordinaria 18-2016 de 16 de marzo de 2016, deberá presentarse a la Unidad de Recursos Financieros a firmar el formulario de Declaración Jurada de Datos, necesario para la notificación de la facturación.

CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL · COSTA RICA · AUDITORIA INTERNA

ACTA No. 02-2026

Una vez otorgado el certificado de explotación, deberá de iniciar sus operaciones en las citadas rutas, según lo señalado en el artículo 153 de la Ley General de Aviación Civil; asimismo, deberá garantizar la seguridad, eficiencia y continuidad del servicio concesionado, so pena de cancelar las concesiones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 14 y 15 de la citada ley. Además, deberá suscribir y mantener vigente durante su concesión los contratos de seguros.

Finalmente, se le advierta a la compañía v, sobre el compromiso de pagar las tarifas aeronáuticas existentes, para lo cual, deberá coordinar con el concesionario del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, cuando la referida explotación corresponda a derechos de explotación comercial, debiendo la concesionaria cumplir con las disposiciones del Contrato de Concesión de dicho aeropuerto, que el administrador del aeropuerto requiera.

Remítase al Poder Ejecutivo para su aprobación.

9. Notifíquese el presente acuerdo al señor Roy Ramos Morales, apoderado generalísimo de la compañía Porter Airlines Canadá Limited, por medio del correo electrónico rramos@consortiumlegal.com Publíquese en el diario oficial La Gaceta e inscríbase en el Registro Aeronáutico Costarricense. Comuníquese a las Unidades de Transporte Aéreo, Aeronavegabilidad, AvsecFal y Asesoría Jurídica.

Efraím Zeledón Leiva
Presidente
Consejo Técnico de Aviación Civil