

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1560

Panamá, 19 de septiembre de 2022

Querella por Desacato.

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

Expediente: 914462021.

El Licenciado José Bethancourth, actuando en nombre y representación de **Cooperativa de Transporte de Transportista Unido, R.L.**, solicita que se declare en desacato a la **Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)**, por el incumplimiento de la sentencia del diecisiete (17) de agosto de dos mil veinte (2020), dictada por la Sala Tercera, de la Corte Suprema de Justicia.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en la querella por desacato descrita en el margen superior.

El Licenciado José Bethancourt, actuando en representación de la **Cooperativa de Transporte de Transportista Unido R.L.**, interpuso querella por desacato en contra de la **Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)**, por el incumplimiento de la sentencia del diecisiete (17) de agosto de dos mil veinte (2020) dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción en el cual se declaró lo siguiente:

“En Consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por la Autoridad de la Ley, **DECLARA LO SIGUIENTE:**

1. **QUE ES ILEGAL la Resolución No.OAL-121 de 11 de febrero de 2019** emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, en consecuencia, que ordena el cambio de nomenclatura de (8) a (13) iniciando de 0001, para la reubicación de los Certificados de Operación de la Provincia de Panamá Oeste,

creada mediante Ley N°119 de 30 de diciembre de 2013 (Cfr. fojas 12-20 del expediente judicial).

La acción descrita en el párrafo anterior fue admitida mediante la Resolución de ocho (8) de julio de dos mil veintidós (2022) visible a foja 37 del expediente judicial.

Para una mejor aproximación de los hechos expuestos por el accionante en su escrito, nos permitimos transcribir lo siguiente:

“ ...

SEGUNDO: Que habiendo transcurrido el TERMINO DE LEY, el Director Nacional de la AUTORIDAD DEL TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (A.T.T.T), no ha proveído lo pertinente, ya que ha dictado acto administrativo que contradice en demasía, lo ordenado en el fallo, ya que los certificados de operaciones que fueron cancelados por la resolución declarada nula no han sido reasignados a sus propietarios, ya que la institución pública demandada no ha dictado una (sic) acto administrativo, que resguarde LAS MEDIDAS NECESARIAS para el cumplimiento de la referida sentencia, en omisión del deber de acatar los fallos judiciales, todo lo cual continua agravando la afectación de los transportistas que sufrieron la ilegalidad del acto administrativo declarado ilegal.

...

TERCERO: mi representado, en calidad de presidente de la COOPERATIVA, envió nota al Director Nacional de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, con la finalidad de advertirle que al darle fiel cumplimiento a la resolución JD N°. 13 del 01 de julio de 2021, emitida por la JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD DE TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE y la Resolución OAL-216 del 01 de julio de 2021, emitida por el DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD DEL TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, violan lo dispuesto por la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, habida cuenta que insiste en cambiar la identidad de los certificados de operación sin el consenso de quienes tienen el derecho de oponerse, siendo cada propietario de un certificado de operación, asignado desde su creación, lo cual es un acto ilegal, ya que no se le puede cambiar la identidad, bajo el pretexto de la creación de una nueva provincia, lo cual sería ilegal colocar un numero de una provincia, que no existía cuando estos certificados de operación fueron expedido (sic)...

CUARTO: Es notorio y evidente que hay una afectación en la organización del transporte en la Provincia de Panamá Oeste, lo que se agrava ante la negatividad del Director Nacional de la Autoridad de (sic) Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), en el sentido de ejecutar lo pertinente en cumplimiento de la nulidad

de la Resolución OAL-121 del 11 de febrero de 2019, lo que aumenta la incertidumbre en el sector transportistas de Panamá Oeste sobre las medidas puntuales a ejecutarse para reorganización y asignación a sus legítimos concesionarios de los certificados de operación que fueron cancelados ilegalmente.

..." (Cfr. fojas 4-7 del expediente judicial).

En ese contexto, el **Director General Encargado de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre**, presentó contestación a la querrela promovida por el Licenciado José Bethancourt, en la que manifestó lo siguiente:

"Bajo la premisa que el servicio público de pasajeros está inspirado en el bienestar y el interés público, en donde convergen tres actores: usuarios, la Administración y los transportistas; con la finalidad de evitar mayores afectaciones a terceros y cumplir de forma jurídica con lo dispuesto por la Sala Contencioso, Administrativo y Laboral, en estricto apego a derecho y con el fundamento correcto de Ley, se procedió a someter a consideración de Junta Directiva la CONVALIDACIÓN de lo actuado por la Dirección General de la Autoridad, en lo referente a la nueva nomenclatura de estos certificados de operaciones y sus adecuaciones estableciéndose una correcta redacción del Acto Administrativo demandado. Dando como resultado que la Junta Directiva de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre ordenara al Director General gestionar acciones de carácter administrativo y legales en cumplimiento Sentencia del diecisiete (17) de agosto de 2020 la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Resolución JD No.13 del 1 de julio de 2021, se resolvió:

PRIMERO: ORDENAR al Director General que revoque todas las cancelaciones y levante las restricciones de reasignación de los certificados de operación 8T-8B que prestan el servicio de transporte en los Distritos de: Arraiján, La Chorrera, Capiro, Chame y San Carlos, según fueran ordenadas bajo el amparo de la Resolución OAL-121 del 11 de febrero de 2019, objeto de reparo y declarada Nula por ilegal por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

...

Procediéndose a emitir de forma urgente la Resolución OAL-216 del 1 de julio de 2021 que ordena lo siguiente:

PRIMERO: ORDENAR el **CAMBIO DE NOMENCLATURA** de **OCHO (08) A TRECE (13)** de los Certificados de Operación de la Provincia de Panamá Oeste, y que abarcan a aquellos Certificados de Operaciones con ruta operaria de prestación del Servicio de Transporte Terrestre Público de Pasajeros dentro de los distritos que componen la Provincia de Panamá Oeste, comprendase Arraiján, La Chorrera, Capiro, Chame y San Carlos.

No obstante previo al cumplimiento de la sentencia nos encontramos ante actos consumados por la Administración, que afectan derechos de terceros y es estricto cumplimiento del mandato de la Sala Tercera, la Autoridad debía retrotraerse lo actuado, sin embargo era imperante considerar que a la fecha existían tramites de placas paralizados por el hecho que las mismas se encontraban expedidas con la nueva nomenclatura (13), existen operadores del servicio que han realizados adecuaciones a sus vehículos con la medida indicada, entre otros aspectos. Y como Autoridad buscamos una reorganización de aquellos Certificados de Operaciones, cuya rutas operarias, definidas en los mismos, mantienen sus actividad comercial de prestación del servicio de transporte terrestre público de pasajeros dentro de los Distritos que componen la **Provincia de Panamá Oeste**, compréndase, **Arráijan, La Chorrera, Capira, Chame y San Carlos**.

En defensa del mecanismo o acto jurídico utilizado por la ATTT, para dar cumplimiento a la sentencia, nos permitimos respetuosamente hacer una aportación que igualmente sirvió de base en la adecuación y es que el Derecho Administrativo nos permite conocer que las actuaciones de quienes intervengan en la Administración Publica, rigiéndonos, entre otros, por los principios generales del derecho y particularmente del derecho administrativo, que ha reconocido la vigencia del principio de buena fe en las relaciones con la Administración Publica.

...

La controversia que radicaba precisamente en los efectos jurídicos ya producidos al momento de entrar en vigencia la Resolución No. OAL-121 de 11 de febrero de 2019, antes citada, en esta nueva redacción del Acto Administrativo que fue elevado a consideración de la Junta Directiva de la Autoridad, ordenándose convalidar las migraciones de nomenclatura realizadas con anterioridad a la nulidad decretada, debida (sic) cuenta que no establecerlo, nos encontraríamos ante afectaciones a terceros.

(Cfr. fojas 40-44 del expediente judicial) (Lo resaltado es nuestro).

Del análisis de las constancias que se encuentran en el expediente judicial, puede advertirse que si bien es cierto, a la fecha dicha sentencia no ha sido acatada en su totalidad por la autoridad ya mencionada, ello se debe a una serie de razones expuestas en detalle por el **Director General Encargado de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre** al contestar esta querrela por desacato, entre ellas la reorganización y actualización de los Certificados de Operaciones y Validación del resto del contenido de la

información establecida con el objeto de salvaguardar los cupos de la Provincia de Panamá Oeste (Cfr. fojas 40-44 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que se lee la entidad tomó la providencias del caso, a efectos de cumplir con la reorganización y actualización, entre las cuales se observa el inicio del procedimiento administrativo para las adecuaciones a las nomenclatura según la posición geográfica de los certificados de operación, así como los trámites correspondientes de elevar *“a consideración de la Junta Directiva de la Autoridad, ordenándose convalidar las migraciones de nomenclatura realizadas con anterioridad a la nulidad decretada, debida (sic) cuenta que de no establecerlo, nos encontraríamos ante afectaciones a terceros”* (Cfr. foja 44 del expediente judicial)

A nuestro juicio, las razones expuestas en el informe rendido por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre son válidas, por cuanto explican en forma razonada y cierta que, se han realizado las diligencias necesarias para hacer efectiva la **reorganización, actualización y validación** de los Certificados de Operaciones con el reemplazo de nomenclatura.

Estimamos oportuno citar a renglón lo que establece el artículo 99 de la Ley 35 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, y el artículo 1932 (numeral 9) del Código Judicial, los cuales son del tener:

“Artículo 99. Las Autoridades, corporaciones o funcionarios de todo orden a los cuales corresponda la ejecución de una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dictaran cuando sea el caso, dentro del término de cinco días, contados desde la fecha en que el Tribunal se las comunique, las medidas necesarias para el debido cumplimiento de lo resuelto”.

“Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

...

9. Los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez”.

Ahora bien, es preciso destacar que el desacato es un mecanismo que contempla el numeral 9 del artículo 1932 del Código Judicial con el objeto de vencer la actitud renuente de quien está obligado a cumplir determinado pronunciamiento del tribunal; circunstancia que no se configura en esta ocasión, puesto que en el expediente judicial no existe evidencia que permita arribar a la conclusión que la institución haya incurrido en el incumplimiento deliberado de la orden emanada de esa Alta Corporación de Justicia o que, sin sustento legal, se hayan negado al acatamiento de lo ordenado, de manera que ante la inexistencia de otros elementos que sirven para estimar lo contrario, no es posible considerar en desacato a la autoridad.

Una vez realizadas las anteriores consideraciones. Podemos concluir que no se ha podido demostrar que la **Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre**, haya realizado acciones tendientes a desconocer una orden emanada del Tribunal, pues ya consta documento que acredite que la entidad está haciendo todas las gestiones pertinentes para proceder a dar cumplimiento con lo ordenado por la Sala Tercera.

Por las anteriores consideraciones, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **NO PROBADA** la querrela por desacato interpuesta por el Licenciado José Bethancourt, actuando en representación de la **Cooperativa de Transporte Transportista Unido, R.L.**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General