

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 942

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de agosto de 2017

Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.

El Magister **Luis Carlos Lezcano Navarro**, quien actúa en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014, emitida por la **Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre**.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

Señor 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 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el proceso descrito en el margen superior.

**I. Acto acusado de ilegal.**

La acción contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, ha sido promovida por el Magister **Luis Carlos Lezcano Navarro**, en su propio nombre y representación, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, a través de la cual se dispuso lo siguiente:

“ ...

CONSIDERANDO

Que a este despacho se ha dirigido el (la) señor(a) **NICOLAS RIVERA CHAVEZ** propietario de certificado y mayor de edad, con CEDULA DE IDENTIDAD PERSONAL No. 4-228-113 solicita mediante el memorial del 11 junio de 2014, se le conceda un Certificado de Operación: 4T02747 Grupo No. TAXI que ampara al vehículo: Marca Toyota, Tipo CAMIONETA, Motor 1KD2203946, Carrocería JTEBH9FJ305045907, Capacidad 7 ASIENTOS, Modelo LAND CRUISER PRADO, Año 2013. Para que opere en la ruta ZONA URBANA DE DAVID.

Que han cumplido con los requisitos exigidos por las disposiciones legales que regulan la expedición de Certificados de Operación de vehículos de transporte.

## RESUELVE

Expedir Certificado de Operación 4T02747, a nombre de **NICOLAS RIVERA CHAVEZ**.

Autorizar al señor Tesorero Municipal del Distrito de DAVID Provincia de CHIRIQUI, para que expida placa comercial de transporte de pasajeros al vehículo arriba descrito." (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El Magíster **Luis Carlos Lezcano Navarro** manifiesta que el acto acusado de ilegal, vulnera las siguientes disposiciones:

**A.** El numeral 1 y el párrafo del artículo 3 del Reglamento para la Concesión de Certificados de Operación, aprobado por el Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003, que señalan, respectivamente, que uno de los requisitos para otorgar los certificados de operación o cupos es contar con un (1) estudio técnico y económico realizado por la concesionaria interesada y que justifique la necesidad de expedir nuevos certificados de operación para incrementar la flota vehicular en la ruta o zona de trabajo; y que en éstas últimas, en donde existan varias organizaciones concesionarias que presten el servicio, la distribución de los certificados de operación se realizará en forma equitativa (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial); y

**B.** Los artículos 34 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismos que en su orden, se refieren a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y al vicio de nulidad absoluta en el que se incurre cuando se dictan actos con omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

**III. Breves antecedentes del caso y concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al sustentar el concepto de violación de las disposiciones que estima infringidas, el Magíster **Luis Carlos Lezcano Navarro**, argumenta que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre al emitir la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014, acusada de ilegal, no tomó en cuenta el contenido del numeral 1 del artículo 3 del Reglamento para la concesión de certificados de operación, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003, pues, esa norma establece claramente la obligación de presentar un estudio técnico que justifique la necesidad de

expedir un cupo; el deber de realizar una evaluación de ese estudio por parte de la entidad demandada; y que ésta notifique personalmente a las concesionarias del área para que tengan la oportunidad de oponerse; sin embargo, nada de esto sucedió, por lo que estima que se vulneró el debido proceso (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial).

En adición, indica que el acto acusado de ilegal, como cualquier otro acto administrativo emitido por la Autoridad Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, debió ser emitido con base a los principios legales del debido proceso, por lo que al emitirse obviando este requisito se está en flagrante violación con el mismo (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Una vez analizados los argumentos en los cuales el Magíster **Luis Carlos Lezcano Navarro** sustenta su pretensión, y revisado el expediente judicial, este Despacho advierte que le asiste la razón, como explicamos a continuación.

Según se desprende de las constancias procesales, mediante el Memorial de 12 de mayo de 2014, el señor **Nicolás Rivera Chávez** solicitó ante la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre un Certificado de Operación en la modalidad de 4T Grupo No. Taxi; a favor del vehículo "...*Marca Toyota, Tipo CAMIONETA, Motor 1KD2203946, Carrocería JTEBH9FJ305045907, Capacidad 7 ASIENTOS, Modelo LAND CRUISER PRADO, Año 2013. Para que opere en la ruta ZONA URBANA DE DAVID...*" (Cfr. foja 7 y 22-24 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia la emisión de la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014, acusada de ilegal, por cuyo conducto se decidió expedir el Certificado de Operación 4T02747 descrito en el párrafo que precede (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Al respecto, esta Procuraduría advierte que la documentación antes descrita y la Nota 142-DPTP-15 de 10 de agosto de 2015, emitida por la Dirección de Transporte Terrestre de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, a través de la cual se remiten **todos los estudios técnicos recibidos, analizados y contestados de la provincia de Chiriquí desde el año 2011**, nos permite colegir que, en efecto, **no se cumplió con el requerimiento establecido en el artículo 3 (numeral 1 y párrafo final) del Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003**, para la concesión

---

del Certificado de Operación 4T-02747, a nombre de **Nicolás Rivera Chávez**, otorgado mediante la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014, acto acusado de ilegal.

Esto es así, toda vez que no se evidencia que el prenombrado haya sustentado mediante un estudio técnico y económico la necesidad de emitir un nuevo certificado de operación, tal como lo exige el artículo 3 (numeral 1) del Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2002, así como tampoco la constancia de la distribución equitativa entre los prestatarios del área de trabajo de certificados de operación, llevada a cabo con la participación de todas las organizaciones que prestan el servicio público de transporte selectivo en la provincia de Chiriquí, tal como lo dispone el parágrafo del artículo 3 del citado cuerpo normativo y que a su vez se refleja en el listado aportado como prueba por el accionante, **en el que se detallan todas las prestatarias que presentaron el estudio técnico correspondiente, dentro de las cuales no aparece el concesionario del certificado de operación cuya legalidad se impugna en el presente proceso** (Cfr. fojas 11-18 del expediente judicial).

Sobre este aspecto, al corrérsele traslado a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, el Director General de esa entidad, confirmó lo anterior al precisar:

"PRIMERO:

...

**SÉPTIMO: Que luego de haber revisado el expediente del certificado de operación 4T-02747, observamos que no consta Estudio Técnico, presentado ante esta Autoridad, mediante el cual se haya tomado la decisión de emitir dicho certificado...**" (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Lo anterior, da cuenta que la Autoridad Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, emitió un certificado de operación sin un previo Estudio Técnico, por lo que no se cumplió con el debido proceso requerido.

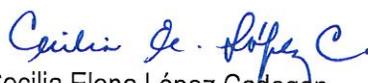
Todo lo antes explicado, nos permite determinar que la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014, acusada de ilegal, **vulneró el artículo 3 (numeral 1 y parágrafo) del Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003, y en consecuencia, los artículos 34 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, debido a que fue dictada en contravención de los principios del debido proceso y estricta legalidad al no cumplir con los requisitos para la tramitación de los certificados de

operación establecidos en el Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003; ya que de acuerdo con la información que reposa en el expediente judicial, se observa que la entidad demandada expidió el Certificado de Operación 4T-02747 con prescindencia de trámites fundamentales, en este caso, la omisión del estudio técnico y económico que fundamentara la emisión de nuevos certificados de operación.

Por las consideraciones antes expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **ES ILEGAL la Resolución 1107413 de 27 de junio de 2014**, emitida por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Cecilia Elena López Cadogan  
Secretaria General, Encargada

Expediente 195-17