

Panamá, 23 de enero de 2006

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El licenciado Irving I. Domínguez Bonilla en representación de **ECONO-FINANZAS, S.A.** para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 7640 de 1 de septiembre de 2000, emitida por la **Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.)**.

Concepto

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

Acudo ante ese Tribunal de Justicia con la finalidad de emitir concepto sobre la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción enunciada en el margen superior del presente escrito, con fundamento en el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000.

I. Peticiones de la parte demandante.

La parte actora solicita se declare nula, por ilegal: "la Resolución 7640 de 1 de septiembre de 2000, por medio de la cual se autoriza la transferencia del certificado de operación 8B-2699 del concesionario Luis Alberto Martínez Jaén hacia Amarilis Pandales Moreno".

Asimismo solicita que como consecuencia de lo anterior: "...se mantenga como concesionario del Certificado de Operación 8B-2699 al señor Luis Alberto Martínez Jaén y la vigencia de la hipoteca constituida a favor de nuestra representada..." y que se declare que la Resolución 7640 de 1

de septiembre de 2000 le ha producido daños y perjuicios a Econo-Finanzas, S.A.

Es oportuno advertir a la Sala Tercera que A.T.T.T. emitió dos Resoluciones con el número 7640. Mediante la primera de ellas, fechada 1 de septiembre de 2000, se resuelve cancelar el Resuelto 007950 de 29 de octubre de 1997, por el cual se concedió al señor LUIS ALBERTO MARTÍNEZ JAÉN el Certificado de Operación 8B-02699; mediante la segunda resolución, sin fecha, se adjudica el Certificado de Operación 8B-02699 a nombre de la señora AMARILIS PANDALES MORENO. A fojas 46 y 47 del expediente judicial.

Se colige de lo solicitado por el demandante que el acto impugnado es la Resolución 7640 de 1 de septiembre de 2000, mediante la cual la A.T.T.T. resolvió cancelar el Resuelto 007905 de 29 de octubre de 1997, por el cual se le concedió al señor LUIS ALBERTO MARTÍNEZ JAÉN el Certificado de Operación 8B-02699, pues es dicho acto el que eventualmente puede haber desconocido los derechos de ECONOFINANZAS, S.A. como acreedora con garantía sobre el Cupo, y en ese sentido la Procuraduría de la Administración emitirá su opinión sobre la viabilidad de la solicitud de anulación.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

1. La parte actora aduce que el acto acusado violó el artículo 89 de la Ley 38 de 2000, ya que al cancelarse el cupo de señor LUIS ALBERTO MARTINEZ JAEN se afectaron los derechos de ECONOFINANZAS, S.A., y, por tanto, dicha cancelación debió comunicársele como lo señala dicha norma.

Este Despacho no comparte la posición de la parte actora, ya que la Resolución que se pretende anular data del 1 de septiembre de 2000 y el Libro Segundo de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, del que forma parte el artículo 89, entró a regir a partir del 1° de marzo de 2001, de acuerdo a lo establecido en el artículo 209 de la misma ley.

En consecuencia, el acto administrativo impugnado no puede ser tachado de ilegal por violar una normativa inexistente al momento de su emisión.

2. También se consideran infringidos, el artículo 1022 del Código Judicial (obligación de notificar a las partes de un proceso), el artículo 1556 del Código Civil (la hipoteca limita la disposición del bien garante), y el artículo 31 de la Ley 14 de 1993 (los certificados de operación pueden ser objeto de garantía).

Fundamentalmente se afirma que el Certificado de Operación fue dado en garantía a favor de la empresa Econo-Finanzas S.A., y, en consecuencia, la empresa en su calidad de acreedora hipotecaria debió ser notificada de la cancelación del mencionado certificado. Además se indica que el acto impugnado viola las normas citadas, pues desconoce la garantía constituida sobre el Cupo y el derecho derivado de ella a administrar el Certificado de Operación.

A juicio de la Procuraduría de la Administración no acompaña la razón al demandante, toda vez que la transacción mediante la cual se dio en garantía el Certificado de Operación 8B-02699 no fue comunicada a la A.T.T.T. y por ello la A.T.T.T. estaba facultada para anular la condición de

concesionaria del Cupo 8B-02699 del señor LUIS ALBERTO MARTINEZ JAEN y a transferirlo a favor de la señora AMARILIS PANDALES MORENO.

En la cláusula séptima del contrato de préstamo con garantía hipotecaria sobre bien mueble celebrado entre ECONO-FINANZAS y LUIS ALBERTO MARTINEZ JAEN, formalizado mediante escritura pública 8519 de 9 de diciembre de 1997 de la Notaría Duodécima del Circuito de Panamá, se estableció que la deudora cedía irrevocablemente a la demandante los derechos del Certificado de Operación y se obligaba además a hacer las notificaciones y anotaciones en virtud de tal cesión para que ECONO-FINANZAS fuera tenida como concesionaria de dichos cupos. (Véase foja 9).

Mediante la cláusula octava del contrato el deudor constituyó prenda mercantil sobre el Certificado de Operación (Cupo) a favor de ECONOFINANZAS, S.A., y por la cláusula novena se dispuso que ECONO-FINANZAS, S.A., en cualquier momento podía asumir la administración del cupo y ejercer el derecho a usufructo hasta recuperar su acreencia. (A foja 10).

A pesar de lo anterior, no consta en autos que ECONO-FINANZAS o el señor ALBERTO MARTINEZ JAEN hayan comunicado o registrado ante la A.T.T.T. la transacción mediante la cual se dio en garantía el Certificado de Operación.

Ciertamente que el derecho de garantía que se constituye sobre el Certificado de Operación limita la potestad del concesionario titular para transferir dicho Cupo y obliga a la A.T.T.T. a comunicar cualquier medida sobre el Certificado

de Operación que pudiera afectar el crédito de la empresa; no obstante, el deber de comunicar a la A.T.T.T. dicha transacción constituye una obligación del acreedor con garantía sobre el Cupo y surge de la naturaleza misma del Certificado de Operación, que no es un bien de propiedad privada del transportista sino una concesión administrativa otorgada por el Estado para la prestación de un servicio público.

En este sentido se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia, cuando al estudiar la naturaleza jurídica del Certificado de Operación y los derechos de los terceros con garantía sobre el Cupo, ha expresado lo siguiente:

“La Corte en sentencia del Pleno de 25 de marzo de 1994, en la cual decide la acción de inconstitucionalidad presentada por el SECRETARIO GENERAL DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE TAXIS declaró en forma expresa, refiriéndose a los certificados de operación o Cupos que los mismos no son de propiedad de las personas a quien se les concede, puesto que el concesionario lo único que obtiene es una autorización que le hace el Estado al propietario del vehículo para que preste el servicio. Mantiene que no se puede en manera alguna asimilar ‘... efectos jurídicos de la Concesión o el Certificado de Operación o Cupo para la prestación de un servicio público con el derecho de propiedad. ...’. En consecuencia no se puede hablar, como lo hace el recurrente, que estas autorizaciones pueden ser comercializados como sí se tratara de cualquier bien privado.

El hecho, tal como expresa la censura de la sentencia, que el certificado de operación o Cupo puede ser objeto de garantía, tal situación la limita el legislador a la administración o usufructo hasta tanto el acreedor

recupere su crédito. Sin embargo, ello no puede interpretarse como que este certificado o Cupo pertenece en propiedad a quien se le ha concedido como si fuera un bien transmisible voluntariamente sin la intervención de la entidad pública creada por el artículo 6° de la ley 14 de 1993 que se conoce como Ente Regulador.

Por todo lo expuesto, la Corte Suprema, SALA DE LO CIVIL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO CASA el auto recurrido". Sentencia de 6 de mayo de 1994, Sala Primera de lo Civil.

Por lo indicado, resulta improcedente la declaratoria de ilegalidad del acto demandado, pues no consta que ECONOFINANZAS, S.A., haya comunicado a la A.T.T.T. que había constituido derecho de garantía sobre el certificado de Operación (Cupo), y en consecuencia la entidad estatal estaba habilitada para cancelar y transferir el Certificado de Operación 8B-02699.

Por otro lado, como no constaba a la A.T.T.T. el hecho de que el Certificado de Operación había sido dado en garantía a ECONOFINANZAS, S.A., esta compañía no tenía derecho a ser notificada de la cancelación y traspaso del Cupo.

Por lo expuesto, la Procuraduría de la Administración solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 7640 de 1 de septiembre de 2000, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.

III. Pruebas:

Se aceptan los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Del Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración.

OC/15/iv.

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a.i.