

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 241

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 11 de mayo de 2012

**Proceso contencioso
administrativo de
nulidad.**

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

El licenciado Edwin Aparicio, quien actúa en representación de **Taxistas Unidos Esquipulistas, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 1020003 de 21 de diciembre de 2010, emitida por el **Departamento de Concesiones de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.**

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, para intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Acto acusado de ilegal.

El licenciado Edwin Aparicio, quien actúa en representación de Taxistas Unidos Esquipulistas, S.A., demanda la nulidad de la resolución 1020003 de 21 de diciembre de 2010, por medio de la cual el Departamento de Concesiones de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre resolvió expedir el certificado de operación 2RI0037, a favor de Esther Milagros Coronado, el cual ampara la operación del vehículo marca Nissan, tipo pickup, motor

TD27887682, con placa única 827471, en la zona urbana de Antón (Cfr. f. 8 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se estiman infringidas.

La demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe las disposiciones legales que a continuación pasamos a indicar:

A. El artículo 3 del decreto ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003, norma que en realidad forma parte del contenido de la resolución 6-JD-2002 de 24 de junio de 2002, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, la cual prevé los requisitos para el otorgamiento de certificados de operación o cupos (Cfr. fs. 4, 5 y 6 del expediente judicial);

B. Los artículos 52 (numeral 4) y 75 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, los que, de manera respectiva, disponen que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos, cuando éstos son dictados con prescindencia u omisión de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal; y que cuando se presente una petición cuya decisión pueda afectar derechos de terceros, la autoridad competente deberá correrles traslado de ésta para que, si lo tienen a bien, se presenten al proceso (Cfr. fs. 6 y 7 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según afirma la parte actora, al emitir la resolución 1020003 de 21 de diciembre de 2010, el Departamento de Concesiones de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre violó el contenido del artículo 3 del decreto

ejecutivo 543 de 2003 y los artículos 52 (numeral 4) y 75 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, ya que, a su juicio, la organización transportista a la cual pertenece la favorecida con el certificado de operación 2RI0037, Esther Milagros Coronado, no ha sido reconocida por dicha entidad como concesionaria de la zona urbana de Antón, de conformidad con la normativa que regula la materia (Cfr. f. 5 del expediente judicial).

De igual manera, sostiene que la única organización transportista de la zona urbana de Antón, que es reconocida como concesionaria por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre para el servicio de transporte selectivo de pasajeros en ese sector, es la sociedad Taxistas Unidos Esquipulistas, S.A., tal como consta en la certificación expedida por la propia entidad demandada, y que reposa en autos (Cfr. f. 5 y 10 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, el apoderado judicial de la sociedad demandante advierte una infracción a la garantía fundamental del debido proceso legal, puesto que, según afirma, en ningún momento la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre puso en conocimiento de la sociedad Taxistas Unidos Esquipulistas, S.A., la solicitud hecha por Esther Milagros Coronado, la cual tenía como finalidad la obtención de un certificado de operación para la prestación del servicio de transporte selectivo de pasajeros en la zona urbana de Antón (Cfr. fs. 6 y 7 del expediente judicial).

Para efectos de este concepto, esta Procuraduría debe llamar la atención sobre el hecho que, en materia del

mencionado servicio público, rige la resolución 6-JD-2002 de 24 de junio de 2002, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, por cuyo conducto ese organismo reguló la concesión de certificados de operación para la prestación del servicio de transporte selectivo de pasajeros; reglamentación que fue aprobada por el Órgano Ejecutivo a través del decreto 543 de 8 de octubre de 2003 (Cfr. gaceta oficial 24,906 de 10 de octubre de 2003).

Según observa este Despacho, el artículo 1 de la mencionada resolución 6-JD-2002 de 24 de junio de 2002, define el certificado de operación como el documento otorgado por el Estado, a través de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, a la persona natural o jurídica, propietario de un vehículo, que lo autoriza para prestar el servicio público de transporte de pasajeros, en una ruta o zona de trabajo determinada.

También debe destacarse, que el artículo 3 de la referida resolución de junta directiva, establece que los certificados o cupos, podrán otorgarse, previa petición de la organización transportista que sea concesionaria de la ruta o zona de trabajo, quien en su solicitud determinará la cantidad de certificados; por su parte, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre los otorgará a toda persona natural o jurídica, siempre y cuando la peticionaria cumpla con los requisitos señalados en dicho texto reglamentario, ya que, de lo contrario, la solicitud será rechazada de plano,

de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la precitada resolución.

Hechas las anteriores anotaciones, pasamos a enumerar los requisitos que exige el artículo 3 de la resolución 6-JD-2002 de 24 de junio de 2002, para la concesión de certificados de operación:

“Artículo 3: ...

1. Un 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. Dicho estudio deberá de ajustarse a los parámetros que se establezcan en la reglamentación que dicte la A.T.T.T., y efectuado por profesionales idóneos en esta materia.

Este estudio será evaluado y aprobado por la A.T.T.T., y la decisión será notificada a las concesionarias del área personalmente y las mismas tendrán cinco (5) días hábiles para oponerse una vez concluida la notificación personal, la Autoridad ratificará o revocará su decisión.

2. Memorial de solicitud, habilitado con timbres por un valor de cuatro balboas con 00/100 (B/.4.00), dirigida a la Autoridad. Dicha solicitud debe contener la siguiente información: a. Generales del solicitante. b. Características genéricas del vehículo. c. Línea o rutas en que se prestará el servicio.

3. Foto tamaño carnet del solicitante.

4. Fotocopia de cédula de identidad personal si se trata de persona natural o certificado de personería jurídica y representación legal si se trata de personería jurídica.

5. Prueba de la existencia del vehículo según el servicio que se

pretende prestar los cuales son los siguientes: a. Registro único vehicular. b. Certificación del registro correspondiente. c. Último recibo de pago del impuesto de circulación.

6. Certificado de la personería jurídica y representación legal de la empresa u organización concesionaria que hace la solicitud.

7. Fotocopia debidamente autenticada del contrato de concesión o constancia expedida por la Dirección de Asesoría Legal de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre de que el mismo está en trámite. En su defecto podrá aportar copia debidamente autenticada de la resolución que lo reconoce como prestatario del servicio, expedida por la Autoridad.

8. Fotocopia autenticada del acta de la reunión de junta directiva o de la asamblea de la organización; mediante la cual se aprobó hacer la solicitud.

PARÁGRAFO: En aquellas rutas o zonas de trabajo en donde existan varias organizaciones concesionarias que prestan el servicio, la distribución de los certificados de operación se realizará de forma equitativa."

Al examinar las piezas procesales que integran el expediente judicial, este Despacho advierte que la parte actora aportó la copia autenticada de la resolución 1020003 de 21 de diciembre de 2010, por medio de la cual se expidió el certificado de operación 2RI0037, a favor de Esther Milagros Coronado; la copia autenticada de un documento denominado "reasignación de certificado de operación"; así como también una certificación expedida por el secretario general de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, en la que dicho servidor público deja constancia que la

sociedad Taxistas Unidos Esquipulistas, S.A., está autorizada para prestar el servicio público de transporte en Río Hato y en la zona urbana de Antón (Cfr. fs. 8, 9 y 10 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, la parte actora no ha acreditado su pretensión, ya que las pocas pruebas aportadas hasta ahora no permiten establecer si la solicitud presentada por Esther Milagros Coronado cumplió o no con los requisitos que exige el artículo 3 de la resolución 6-JD-2002 de 24 de junio de 2002 para la emisión del correspondiente certificado de operación. Estas pruebas tampoco permiten determinar el hecho que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre haya actuado alejada del procedimiento que regula el referido texto reglamentario para los efectos de la expedición de los certificados de operación o cupos, por lo que no existe certeza sobre la violación al principio del debido proceso legal a la que hace alusión la parte actora.

Las otras partes del proceso, es decir, la entidad demandada y la beneficiaria del certificado de operación cuya expedición se cuestiona, no contribuyen de manera alguna a aclarar la controversia, puesto que en el caso del Departamento de Concesiones de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, éste no presentó el informe de conducta solicitado por el Magistrado Sustanciador y, en el de la última, Esther Milagros Coronado, ella, a pesar de haber contestado el traslado de la demanda, no aportó pruebas de ningún tipo.

En razón de lo expuesto, consideramos que en esta etapa del proceso faltan elementos probatorios que permitan comprobar los hechos que fundamentan la pretensión de la accionante, por lo que no puede concluirse que el acto impugnado haya sido emitido con infracción de la normativa legal y reglamentaria aplicable al caso que nos ocupa.

En consecuencia, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 51-12