



MINISTERIO PUBLICO

**PROCURADURIA DE LA
ADMINISTRACION**

Panamá,...30....de...diciembre.....de 2005....

Advertencia de Ilegalidad

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

El Licenciado Alvaro Muñoz Fuentes, en representación de **TRANSARFI S.A.**, advierte la ilegalidad, del literal "a", numeral 2, artículo 24, del Decreto Ejecutivo 545 de 8 de octubre de 2003, publicado en la G.O. 24,906 de 10 de octubre de 2003.

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

Acudo ante ese Tribunal para emitir concepto sobre el negocio jurídico descrito en el margen superior, de conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 5 y en el artículo 73 de la Ley 38 de 2000.

I. NORMA QUE SE ADVIERTE COMO ILEGAL:

Mediante memorial de 16 de junio de 2004, dirigido al Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, el apoderado judicial del actor advierte vicios de ilegalidad del literal "a", numeral 2, del artículo 24, del Decreto Ejecutivo 545 de 8 de octubre de 2003, expedido por el Órgano Ejecutivo y publicado en la Gaceta Oficial 24,906 de 10 de octubre de 2003, y en consecuencia, solicita que no sea aplicado para resolver la solicitud de reconocimiento como prestatario del servicio de transporte público de personas y el otorgamiento de una concesión de ruta a TRANSARFI, S.A.

**II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS,
CARGOS DE ILEGALIDAD Y CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN.**

El apoderado judicial del actor señala que la disposición cuya ilegalidad se advierte infringe, de modo directo, por omisión, las siguientes normas:

A. El artículo 1 de la Ley 14 de 1993, que establece que el servicio público de transporte terrestre de pasajeros estará a cargo de personas naturales o jurídicas, mediante concesiones otorgadas por el Estado.

Argumenta el actor que la norma impugnada infringe el principio establecido en el artículo 1 de la disposición citada y los propósitos de la ley, en los que prevé otorgar concesiones para la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros, toda vez que establece como requisito la constitución como persona jurídica antes del 26 de noviembre de 1993.

La Procuraduría de la Administración no comparte este cargo de ilegalidad, puesto que la norma que se alega infringida establece la potestad del Estado de otorgar concesiones a personas naturales o jurídicas para la prestación del servicio público de transporte terrestre, lo que no impide que éste establezca requisitos para su obtención, facultad que le está conferida por el artículo 184, numeral 10 de la Constitución Política.

B. El artículo 18 de la Ley 14 de 1993, que reconoce a los transportistas que prestaban el servicio al momento en que entró en vigencia la ley y que estaban bajo la organización

de una persona jurídica, el derecho a un contrato de concesión definitiva, y concede, a los que no estaban organizados de esta forma, el plazo de seis (6) meses, siguientes a la entrada en vigencia de la ley, para hacerlo.

El apoderado judicial del actor, argumenta que la norma cuya ilegalidad se advierte, infringe este artículo de modo directo por omisión, puesto que le quita el derecho a una concesión de ruta a personas jurídicas que están prestando el servicio de transporte publico de pasajeros, por el hecho de no haberse organizado como personas jurídicas antes del 26 de noviembre de 1993, cuando la propia ley no establece esta limitación.

La Procuraduría no comparte este cargo de ilegalidad, puesto que la disposición cuya ilegalidad se advierte no establece requisitos distintos a los previstos en el artículo que se alega infringido.

De acuerdo al artículo 18 de la Ley 14, a los transportistas que estuvieran prestando el servicio al entrar en vigencia la Ley, se les concedía el derecho a seguirlo prestando mediante una concesión definitiva, siempre que funcionaran bajo la organización de una persona jurídica. El mismo artículo concedía a los transportistas no organizados como persona jurídica, el plazo de seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley, para organizarse como tal y obtener el reconocimiento como prestatarios del servicio y la concesión definitiva, sin necesidad de participar en un acto público.

A juicio de esta Procuraduría, el requisito documental que debe acompañar la solicitud de concesión de ruta, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo 545, sólo es el medio probatorio para acreditar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 18, de la Ley 14 de 1993 y no conlleva requisitos adicionales, por tanto, no infringe la disposición citada.

C. El párrafo transitorio del artículo 46 de la Ley 34 de 28 de julio de 1999, que concede un término adicional de seis (6) meses a las personas jurídicas a las que se refiere el artículo 18 de la Ley 14 de 1993, para solicitar el reconocimiento como concesionarios definitivos.

De acuerdo a lo señalado por el abogado de la parte actora, la aplicación de la norma cuya ilegalidad se advierte, traería como consecuencia que se le niegue el derecho a obtener la concesión definitiva a aquellos transportistas que estuvieron prestando el servicio por muchos años.

Esta Procuraduría no comparte el argumento del actor, puesto que, el término adicional concedido por la Ley 34 de 1999 es aplicable a la solicitud de reconocimiento como concesionario definitivo del servicio público de transporte terrestre de pasajeros, a aquellas personas jurídicas que hayan cumplido con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 14 de 1993. Al resto de las empresas transportistas que aspiren a conseguir una concesión de ruta, no se les niega el derecho de solicitarla, sino que para ellas no opera el derecho de obtener la concesión definitiva contemplada en el

artículo 18 de la Ley 14 de 1993, reiterada en el artículo 46 de la Ley 34 de 1999, más bien éstas deben cumplir con los requisitos generales y el procedimiento de acto público establecido.

D. El artículo 5 del Código Civil, que se refiere a la nulidad y falta de validez de los actos que prohíbe la ley.

El apoderado judicial señala que la norma cuya ilegalidad se advierte es nula por ser contraria al espíritu y la letra del artículo 18 de la Ley 14 de 1993 y al párrafo del artículo 46 de la Ley 34 de 1999.

Esta Procuraduría no comparte los argumentos expresados por el actor, puesto que no estamos frente a un acto prohibido por la Ley, sino ante el ejercicio de la potestad reglamentaria que tiene el Órgano Ejecutivo de regular los servicios establecidos en la Constitución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 184, numeral 10 de nuestra Carta Magna.

E. El artículo 12 del Código Civil, que se refiere a la norma que debe aplicarse cuando exista incompatibilidad entre una norma constitucional y una legal.

Argumenta el actor, que la norma cuya ilegalidad se advierte no puede ser aplicada porque es contraria al principio de primacía de las leyes sobre los reglamentos o actos administrativos de inferior jerarquía.

Esta Procuraduría no comparte este cargo de ilegalidad y reitera que mediante el Decreto Ejecutivo 545 de 2003, el Órgano Ejecutivo reglamenta el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de conformidad con lo establecido en

artículo 184, numeral 10 de la Constitución Política. Igualmente, reiteramos que el artículo 24, numeral 2, literal a) del Decreto Ejecutivo en referencia, establece un medio de prueba para acreditar el requisito de constitución como persona jurídica, exigido a los transportistas de acuerdo con lo establecido en los artículos 46 de la Ley 34 de 1999 y 18 de la Ley 14 de 1993.

F. El artículo 15 del Código Civil, que supedita las órdenes y demás actos del Gobierno a la Constitución y a las leyes.

Señala que la norma cuya ilegalidad se advierte no puede ser aplicada por ser ilegal.

Al igual que en el punto anterior, esta Procuraduría no comparte este cargo de ilegalidad puesto que la norma impugnada no es contraria a la ley, ni a la Constitución.

A manera de conclusión, es importante tener presente que el artículo 18 de la Ley 14 de 1993 y el párrafo del artículo 46 de la Ley 34 de 1999, se refieren al derecho que le asiste a los transportistas que prestaban el servicio, bajo la organización de una persona jurídica, al momento de entrar en vigencia la Ley 14 de 1993 y a los que se organizaron como tales en el término adicional concedido por ésta, para obtener el reconocimiento correspondiente y la concesión definitiva, sin necesidad de participar en un acto público.

Estas normas establecieron dos condiciones básicas para obtener el reconocimiento y la concesión definitiva: la organización de los transportistas a través de una persona

jurídica y cumplir con la presentación de la solicitud ante la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

Vencida la oportunidad de reconocer a los prestatarios del servicio en el período legal señalado, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre atenderá las nuevas solicitudes de transportistas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley 34 de 1999.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declarar que NO ES ILEGAL, el literal a) del numeral 2, del artículo 24 del Decreto Ejecutivo 545 de 8 de octubre de 2003.

Pruebas: Aceptamos las aportadas.

Derecho: Aceptamos el invocado.

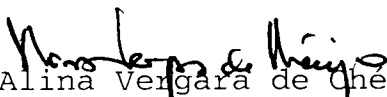
Del Magistrado Presidente,



Oscar Oeville

Procurador de la Administración

OC/9/iv.



Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a. i.