

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 807

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 17 de junio de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.**

El Licenciado Jorge Isaac Ceballos Rodríguez, actuando en nombre y representación de la **Cooperativa de Transporte de Veraguas General de División Omar Torrijos Herrera, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.)**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo emitido por la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)**, mediante el cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño**, para operar en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas.

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

**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 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 la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior.

**I. Acto acusado de ilegal.**

De conformidad con lo que consta en autos, el Licenciado Jorge Isaac Ceballos Rodríguez, actuando en nombre y representación de la sociedad **Cooperativa de Transporte de Veraguas General de División Omar Torrijos Herrera, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.)**, presentó el 10 de agosto de 2020, una demanda contencioso administrativa de nulidad, mediante la cual solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución emitida por la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)**, mediante el cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño**, para

operar en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas (Cfr. fojas 3-12 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que la parte actora solicitó a la Sala Tercera, que previo a la admisión de la acción que se examina, le requiriera a la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)**, copia autenticada del acto administrativo mediante el cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño**, para operar en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas, toda vez que, en varias ocasiones, el accionante ha gestionado ante la entidad demandada la obtención del documento objeto de la presente causa, de allí que, con fundamento en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, el Magistrado Sustanciador, a través de la Providencia de 15 de septiembre de 2020, ofició a la institución para que remitiera copia autenticada de la resolución impugnada (Cfr. fojas 4-5, 18-19 y 21 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, mediante la Nota 759 DG-ATTT, de 6 de octubre de 2020, el Director General de la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)**, remitió al Tribunal lo solicitado, esto es, una copia autenticada de la Resolución 1241755 de 27 de junio de 2019, y el Certificado de Operación 9T00472, a nombre de **Alexis Camaño**, con cédula de identidad 9-141-619 (Cfr. fojas 23-25 del expediente judicial).

En consecuencia, mediante la **Providencia de 27 de octubre de 2020**, la Sala Tercera admite la demanda contencioso administrativa de nulidad, y le corre traslado de la misma por el término de cinco (5) días a la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre**, y a **Alexis Camaño**, en calidad de Tercero Interesado; a quien se le designó un defensor de ausente, el cual una vez tomó posesión del cargo, se notificó de la admisión de la demanda y presentó su escrito de contestación de la acción de nulidad promovida por la **Cooperativa de Transporte**

de Veraguas General de División Omar Torrijos Herrera, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.), a través de su apoderado especial (Cfr. fojas 27, 50-52 y 54-55 del expediente judicial).

## **II. Disposiciones que se estiman infringidas.**

**A. El artículo 3 del Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003**, que establece que toda persona natural o jurídica podrá solicitar al ente regulador certificados de operación, para lo cual deberá determinar en su solicitud la cantidad, y cumplir con una serie de requisitos, tales como el estudio técnico y económico realizado por la concesionaria interesada, que justifique la necesidad de expedir nuevos cupos para incrementar la flota vehicular en la ruta o zona de trabajo, que deberá ajustarse a los parámetros que se establezcan en la reglamentación que dicte la entidad y efectuado por profesionales idóneos en esta materia; prueba de existencia del vehículo; certificado de personería jurídica y representación legal de la organización; copia autenticada del contrato de concesión o de la resolución donde se le reconoce como prestatario del servicio, entre otros (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial y páginas 9-10 de la Gaceta Oficial 24906 de 10 de octubre de 2003).

**B. Los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, que contiene los principios que informan al procedimiento administrativo general; y que los actos administrativos están revestidos de nulidad absoluta cuando son dictados con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. páginas 10 y 15 de la Gaceta Oficial 24109 de 2 de agosto de 2008 y fojas 9-11 del expediente judicial).

## **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al sustentar el concepto de las normas citadas en el apartado anterior, la cooperativa demandante señala que el acto impugnado vulnera **el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003**, *“Por el cual se reglamenta la*

*concesión de certificado de operación*”, toda vez que no se están cumpliendo los requisitos que tienen que aportar aquéllos que soliciten a la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** el otorgamiento de un certificado de operación para la prestación del servicio de transporte. Agrega que dichos requerimientos operan de forma sistemática y concatenada, es decir, uno depende del otro; de ahí que, la aceptación o rechazo por parte de la autoridad demanda de la petición de concesión queda supeditada al cumplimiento de todas y cada uno de las exigencias legales, en consecuencia, el incumplimiento de uno deja sin validez, de forma automática, o le resta eficacia jurídica a los posteriores (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En ese mismo marco, señala que el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, concedido a favor de **Alexis Camaño** para funcionar en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas, fue otorgado sin cumplir con: a) la presentación del Estudio Técnico y Económico avalado por una prestataria reconocida por la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre**, donde se sustente la necesidad del servicio para la emisión de nuevos cupos; b) la constancia del llamado en tiempo oportuno a los operadores registrados por la autoridad demandada en la región, para emitir su concepto sobre la petición promovida por **Alexis Camaño**; y c) la solicitud aprobada por una organización transportista inscrita por el ente regulador, así como tampoco de la copia de la Asamblea o Junta Directiva, habida cuenta que en la circunscripción respectiva no existe un operario del servicio autorizado (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

Indica igualmente que no existe registro en los libros de actas de la actora, de documento donde se avale la solicitud por parte de **Alexis Camaño**, para solicitar un Certificado de Operación para el Servicio Selectivo de Pasajeros en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas; al igual que no se cuenta con una citación por parte de la autoridad demandada, donde se eleve a

consulta la evaluación y aprobación de un Estudio Técnico y Económico para la emisión de nuevos cupos en el área; ni mucho menos notificación que ponga al tanto a la accionante de la emisión de una resolución donde se otorgue el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño**, por lo que, a su juicio, el acto acusado se ha dictado incumpliendo con la mayoría de las exigencias legales (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En ese mismo orden, la actora alega que el acto administrativo impugnado contraviene **los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, habida cuenta que el acto objeto de nulidad fue emitido con prescindencia de los requisitos establecidos en la norma reglamentaria para ese efecto, por lo que la autoridad acusada debió rechazarlo de plano u ordenar la subsanación en tiempo oportuno, toda vez que la solicitud presentada por **Alexis Camaño** incumplía con la mayoría de los requisitos legales. En ese sentido, estima que al emitirse la resolución que otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** faltó al principio del debido proceso, el cual debe revestir toda actuación administrativa que debe perfeccionarse en apego a los parámetros legales y en consonancia con los preceptos jurídicos aplicables al caso (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión demandada, este Despacho observa que, concretamente, la recurrente estima que el acto acusado, es decir, el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, concedido a favor de **Alexis Camaño**, es ilegal toda vez que el mismo fue dictado por la entidad administrativa en desatención a los requisitos establecidos en el reglamento, que fue aprobado por el Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003.

En este contexto y para efectos de lograr una evaluación integral y uniforme sobre los cuestionamientos planteados por la parte actora con respecto a la

presunta ilegalidad del acto administrativo emitido por la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre**, mediante el cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño**, para que operara en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas, esta agencia del Ministerio Público advierte **la necesidad no sólo de revisar las actuaciones que componen el expediente administrativo aportado por la entidad administrativa, sino además las pruebas que las partes involucradas estimen pertinentes**; ya que las constancias procesales que hasta ahora reposan en el expediente, no permiten determinar de manera clara y objetiva si, en efecto, al emitir la mencionada resolución se infringieron las disposiciones que aduce la parte actora en la demanda.

A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aportadas hasta ahora por la demandante, no permiten establecer si la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** observó lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias que cita como infringidas, cuando aprobó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño** (Cfr. fojas 1-17 del expediente judicial).

En adición a ello, las otras partes que intervienen en el proceso; es decir, la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre**, como autoridad demandada, y **Alexis Camaño**, como tercero interesado, no han contribuido de manera alguna a aclarar la controversia, puesto que en el caso del ente regulador del transporte, éste no da a conocer en su informe explicativo de conducta, de forma inequívoca, si se cumplieron con los requisitos y procedimientos que para tal efecto establece el Decreto Ejecutivo 543 de 8 de octubre de 2003, situación que no permite comprobar los hechos que fundamentan la pretensión de la accionante (Cfr. fojas 29-33 del expediente judicial).

Por su parte, si bien **Alexis Camaño** contestó, por medio de su apoderado judicial, la acción de nulidad que ocupa nuestra atención, lo cierto es que, no

aporto ningún elemento que corroboren sus afirmaciones; de manera tal que sea posible concluir que el acto impugnado haya sido emitido con infracción a las disposiciones legales que se alegan como infringidas (Cfr. fojas 54-55 del expediente judicial).

Por lo expuesto, **el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado**, en lo que respecta a la legalidad del Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi 9T472, a favor de **Alexis Camaño**, para que opere en la Zona Urbana del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas, emitido por la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre**, a lo que se establezca en la **etapa probatoria**, tanto por la **Cooperativa de Transporte de Veraguas General de División Omar Torrijos Herrera, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.)**, como accionante, la entidad demandada y el Tercero Interesado.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 463702020