



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, dos (2) de enero de dos mil quince (2015)

VISTOS:

La licenciada Nitzia Aralys Soberón Loo, actuando en representación de **UNIÓN DE TRANSPORTISTAS DEL ORIENTE CHIRICANO, S.A. (UTROCHI, S.A.)**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 99 R/P de 20 de diciembre de 2003, dictada por la Dirección General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre de Panamá.

DEL ACTO IMPUGNADO.

Por medio de la resolución demandada ante la Sala, la entidad acusada, resolvió "reconocer provisionalmente como prestataria del servicio de transporte colectivo en las rutas Sabana Bonita-David, San Carlos-David, Camarón-Concepción-David, Natá de Tolé-Tolé-David, Tinajas-Guaca-David, Loma Alta-Palomo-Tinajas-David, San Carlitos-David, Cochea-Dolega-David, El Higo-Angostura de Cochea-David, San Pablo-David, San Pablo Nuevo-David, Aguacatal-San Juan del Tejar-David, El Flor-David, y Corcha-David, de la provincia de Chiriquí, a la sociedad *RUVTU, S.A.*, por haber cumplido las disposiciones

98

establecidas en el artículo 18 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993".

ARGUMENTOS DE LA DEMANDA.

A juicio de la demandante, este acto objeto de impugnación desconoce el contenido del texto legal que regula el transporte terrestre público de pasajeros y crea la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, en forma directa por omisión, en específico, los artículos 18 de la Ley 14 de 1993 y 46 de la Ley 34 de 1999.

La primera norma, preceptúa que aquellos transportistas que estuviesen prestando el servicio de transporte terrestre público de pasajeros a la fecha de dictarse la Ley, seguirían prestando el servicio en forma definitiva, al reconocérsele el derecho de concesión a las personas jurídicas, bajo cuya organización se encontrasen los mismos. Añade la disposición legal, que los prestatarios que no estén organizados como personas jurídicas, deberán hacerlo en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

Por su parte, el segundo texto jurídico estipula que las personas jurídicas a que se refiere el artículo 18 de la Ley 14 de 1993, que no hubiesen solicitado el reconocimiento como concesionario definitivo de las respectivas rutas, líneas o piqueras, deberán hacerlo en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 34 de 1999.

De manera categórica, la representante judicial de la empresa

99

recurrente destaca que el trámite de reconocimiento a favor de Rutas Varias de Transporte Público como prestataria del transporte colectivo de transporte público no se ajusta a derecho, toda vez que RUVATU, S.A., no se constituyó como persona jurídica en el plazo que contempla el artículo 18 de la Ley 14 de 1993.

En lo que respecta al periodo detallado en la Ley 34 de 1999, argumentó que no resulta válido o aplicable al caso de Rutas Varias Transportistas Unidos, S.A., porque ésta obtuvo su personería jurídica antes de que dicho texto jurídico entrara en vigencia. De ahí, que devenga en desviación de poder el acto administrativo mediante el cual se le reconoce como prestataria del servicio de transporte en distintas áreas de la provincia de Chiriquí.

INFORME DE CONDUCTA.

El funcionario acusado, a través de la Nota No.DG-315-12 de 30 de mayo de 2012, detalla a este Tribunal que emitió el acto impugnado con fundamento en el artículo 2 (numeral 10) de la Ley 34 de 1999; que le permite velar, intervenir y tomar las medidas necesarias para que el servicio público de transporte se preste de forma ininterrumpida.

A su vez, expresa que RUVATU, S.A., está conformada por prestatarios del servicio de transporte que están debidamente inscritas ante la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre; e incluso es una sociedad que se encuentra vigente e inscrita en el Registro Público desde el 17 de diciembre de 1996.

100

En este sentido, afirma que en el expediente consta que los transportistas que conforman RUVATU, S.A., "estaban prestando el servicio de transporte en la ruta con anterioridad al veintiséis (26) de noviembre de 1993, según lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993".

Ante lo expuesto, estima que la demanda presentada carece de respaldo jurídico y lo argumentado en el libelo, no se ajusta a lo actuado por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (fs. 41-42).

TERCERO OPOSITOR.

Por medio del escrito legible de fojas 52 a 60 del proceso, la sociedad RUVATUSA, refuta cada uno de los hechos que fundamentan el acto impugnado, con miras a que no se revoque el acto impugnado.

Afirma que el artículo 18 de la Ley 14 de 1993, concedió un plazo para que los transportistas que estuviesen prestando el servicio de transporte en cualquiera de sus modalidades, lo siguieran haciendo siempre y cuando se constituyeran en persona jurídica.

Adiciona que el artículo 46 de la Ley 34 de 1999, estableció que aquellos transportistas contemplados en la Ley 14 de 1993 (artículo 18), que no hubiesen solicitado reconocimiento de concesionario definitivo de sus respectivas líneas, rutas o piqueras, podrían hacerlo ante la Autoridad del Tránsito en los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de

101

la referida ley de 1999.

Con fundamento en esta última norma, el tercero enfatiza que los transportistas interesados en acogerse a la prórroga, no tenían que estar constituidos como personas jurídicas, en el primer período concedido por la Ley 14 de 1993. Además, que el nuevo plazo, tenía como propósito regularizar la gran cantidad de transportistas (organizados y no organizados como personas jurídicas) que estaban prestando el servicio sin haber cumplido con ninguno de los requisitos contemplados en el artículo 18 del mencionado texto legal.

En su opinión, la nueva ley "avaló o legalizó los trámites que se habían efectuado hasta ese momento y les otorgó un nuevo plazo a los grupos transportistas morosos, de efectuar las tramitaciones para poder otorgarles la concesión tanto de línea, ruta o piquera". Por tanto, sostiene que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre en uso de su facultad para otorgar las concesiones que se necesiten para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros en un determinado momento; lo reconoció como prestataria de este servicio en las rutas SABANA BONITA-DAVID, SAN CARLOS-DAVID, CAMARÓN-CONCEPCIÓN-DAVID, NATÁ DE TOLE-TOLE-DAVID, TINAJAS-GUACA-DAVID, LOMA ALTA-PALOMO-TINAJAS-DAVID- SAN CARLITOS-DAVID, LOMA ALTA-DOLEGA-DAVID, EL HIGO-ANGOSTURA DE CHOCHEA-DAVID, SAN PABLO-DAVID, SAN PABLO NUEVO-DAVID, AGUACATAL-SAN JUAN DEL TEJAR-DAVID, EL FLOR-DAVID, Y CHORCHA-DAVID, conforme a derecho.

102

OPINION DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El representante del Ministerio Público, por medio de la Vista No. 429 de 29 de agosto de 2012, advierte que en el proceso en estudio no constan pruebas que acrediten la veracidad de los hechos que plantea la demandante.

Por razón de lo expuesto, el Procurador de la Administración señala que su concepto "queda supeditado a lo que resulte de la etapa probatoria" (fs. 69-75).

EXAMEN DE LA SALA.

Previo estudio de las piezas procesales que integran el expediente contencioso, se procede a dirimir la controversia planteada previa las siguientes consideraciones.

La parte actora pide a este Tribunal, que declare nula la Resolución No.99 R/P de 30 de diciembre de 2003, expedida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, toda vez que infringe los artículos 18 de la Ley 14 de 1993 y 46 de la Ley 34 de 1999. Basa su petición en dos aspectos fundamentales:

- a. RUVATU, S.A., no se organizó como persona jurídica en el término de seis (6) meses que le fuera concedido a los transportistas, por medio la Ley 14 de 1993; sino con posterioridad al mismo.
- b. Esta falta de organización en tiempo oportuno, impedía su reconocimiento provisional como prestataria del servicio de transporte

103

terrestre colectivo en las rutas de La Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre SABANA BONITA-DAVID, SAN CARLOS-DAVID, CAMARÓN-CONCEPCIÓN-DAVID, NATÁ DE TOLE-TOLE-DAVID, TINAJAS-GUACADavid, LOMA ALTA-PALOMO-TINAJAS-DAVID- SAN CARLITOS-DAVID, LOMA ALTA-DOLEGA-DAVID, EL HIGO-ANGOSTURA DE CHOCHEA-DAVID, SAN PABLO-DAVID, SAN PABLO NUEVO-DAVID, AGUACATAL- SAN JUAN DEL TEJAR-DAVID, EL FLOR-DAVID, Y CHORCHA-DAVID.

Precisado lo anterior, destacamos que el artículo 18 de la Ley 14 de 1993, "Por la cual se regula el Transporte Terrestre Público de Pasajero y se dictan otras disposiciones" estableció un término de seis (6) meses a partir de su promulgación, para que los transportistas que estuviesen prestando el servicio de transporte terrestre de pasajeros en sus distintas modalidades, sin estar organizados como personas jurídicas, cumplieran con el requisito de organizarse como tales. Debido a que la ley en comento se publicó en la Gaceta Oficial del 27 de mayo de 1993; los prestatarios no organizados tenían hasta el 27 de noviembre de 1993, para organizarse como personas jurídicas.

Ahora bien, con posterioridad a la Ley 34 de 28 de julio de 1999, "Por la cual se crea la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y se modifica la Ley No.14 de 1993", se estableció a través del párrafo transitorio de su artículo 46, que se concedía un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, para que las personas jurídicas que estuviesen prestando el servicio público de pasajeros y que no hubiesen solicitado su reconocimiento como

104

concesionarios definitivos de sus respectivas líneas, rutas o piqueras, presentaran la documentación necesaria para que esta entidad estatal les reconociera como tal.

En el caso en estudio, RUVATU, S.A., prestaba el servicio de transporte para el año de 1993 y obtuvo su personería jurídica, el 17 de diciembre de 1996. Por tanto, ante la vigencia de la Ley 34 de 1999 y su calidad de persona jurídica, solicitó a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, que lo reconociera como prestatario del servicio de transporte terrestre en distintas rutas de la ciudad de Chiriquí.

La solicitud de reconocimiento como prestatario, en efecto, fue presentada oportunamente por RUVATU, S.A., ante la Dirección Nacional de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, pues se hizo en el plazo de seis (6) de que trata el parágrafo transitorio del artículo 46 de la Ley 34 de 28 de julio de 1999. Así lo demuestra la serie de hechos que a continuación se detallan: a. La Ley 34 de 1999 entró en vigencia a partir de su publicación el 2 de agosto de 1999 (art. 51, G.O. No. 23,854). b. El término de seis (6) meses de que trata el artículo 46 este texto legal, se cumplió el 2 de febrero de 2000 c. El día 20 de enero de 2000, RUVATU, S.A., había solicitado que se le reconociera como prestataria del servicio de transporte colectivo en la rutas de Chiriquí. d. Para esta última fecha habían transcurrido 5 meses y 18 días.

Respecto al término que fijó la Ley 34 de 1999 y la solicitud de concesión para el servicio de transporte, la Sala se pronunció mediante

105

Sentencia de 5 de mayo de 2006, en estos términos:

"...

En primer término, la Sala observa que ciertamente, el artículo 18 de la Ley 14 de 1993 "Por la cual se regula el Transporte Terrestre Público de Pasajero y se dictan otras disposiciones" estableció un término de 6 meses a partir de su promulgación, para que los transportistas que prestaban el servicio de transporte terrestre de pasajeros en sus distintas modalidades, pero que no estaban organizados como personas jurídicas, cumplieran con el requisito de organizarse como tales. Siendo que la ley en comento se publicó en la Gaceta Oficial del 27 de mayo de 1993, los prestatarios no organizados tenían hasta el 27 de noviembre de 1993, para organizarse como personas jurídicas.

Sin embargo, posteriormente la Ley 34 de 1999, "Por la cual se crea la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y se modifica la Ley No.14 de 1993", estableció en el parágrafo transitorio de su artículo 46, que se concedía un término de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esa Ley, para que las personas jurídicas contempladas en el artículo 18 de la ley 14 de 1993, que no habían solicitado su reconocimiento como concesionarios definitivos de sus respectivas líneas, rutas o piqueras, presentaran la documentación correspondiente a la Autoridad del Tránsito.

De acuerdo con las explicaciones ofrecidas en el Informe de Conducta de la Autoridad del Tránsito, la contestación de la demanda por parte de la RUTA EXPRESO COLÓN-PANAMÁ-COLÓN S.A., y los documentos que se remitieron a esta Superioridad, la referida sociedad, como persona jurídica debidamente constituida, hizo uso del plazo concedido en el parágrafo transitorio del artículo 46 de la Ley 34 de 1999, y solicitó en el último día del término de seis meses, que se le tuviese como prestatario del servicio de transporte de turismo. (ver fojas 78-79 del expediente)

Lo anterior es indicativo, que contrario a lo señalado por el demandante, la solicitud en cuestión no fue presentada de manera extemporánea, sino dentro del plazo que estableciera la Ley 34 de 1999, que modificó la

106

Ley 14 de 1993.
..."(CONATUSA vs. ATT)

Precisado lo anterior, resulta oportuno expresar respecto al servicio de transporte público terrestre, cuya calidad de prestatario se reconoció a la RUVATU, S.A., en el año 2003, que la Autoridad de Tránsito afirmó, que la referida concesionaria provisional se dedicaba a la prestación del servicio en la ruta de SABANA BONITA-DAVID, SAN CARLOS-DAVID, CAMARÓN-CONCEPCIÓN-DAVID, NATÁ DE TOLE-TOLE-DAVID, TINAJAS-GUACA-DAVID, LOMA ALTA-PALOMO-TINAJAS-DAVID- SAN CARLITOS-DAVID, LOMA ALTA-DOLEGA-DAVID, EL HIGO-ANGOSTURA DE CHOCHEA-DAVID, SAN PABLO-DAVID, SAN PABLO NUEVO-DAVID, AGUACATAL-SAN JUAN DEL TEJAR-DAVID, EL FLOR-DAVID, Y CHORCHA-DAVID, incluso antes que se promulgara la Ley 14 de 1993. Por tanto, advertimos que en ejercicio de la atribución consagrada en el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 34 de 28 de julio de 1999, que modifica la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, le otorgó a esta empresa la concesión de las referidas rutas, a fin de garantizar la prestación eficiente del servicio en las distintas áreas de la provincia de Chiriquí. El texto de esta norma dice así: es atribución de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, "otorgar las concesiones para la explotación del servicio público de transporte público y de terminales de transporte terrestre".

Ante lo expuesto, este Tribunal carece de presupuestos legales que le permitan colegir que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, actuó con arbitrariedad al reconocer a RUVATU, S.A., como

107

concesionaria provisional del servicio de transporte terrestre. Por el contrario, lo hizo en beneficio del interés colectivo y el bienestar social, mas sin causar perjuicio al demandante. Al respecto, las certificaciones de los representantes de Corregimiento de San Lorenzo, Horconcitos, Boca del Monte, San Juan, Boca Chica revelan lo siguiente: "Que el servicio de Transporte Terrestre Público y Colectivo de Pasajeros en el área geográfica del Corregimiento de San Lorenzo, Distrito de San Lorenzo, ÚNICAMENTE lo está proporcionando actualmente la prestataria denominada RUVATU, S.A., mediante las unidades 4B-496 del señor BENJAMÍN JARAMILLO..." "Que por la carretera Interamericana o Panamericana transitan los buses de la concesionaria denominada UNIÓN DE TRANSPORTISTAS DEL ORIENTE CHIRICANO, S.A., (UTROCHI, S.A.), en su ruta hacia San Félix y Tolé, los cuales brindan parcialmente el servicio a los usuarios de la orilla del camino, como todas las demás rutas que por ahí transitan. Sin embargo, hasta a estos les brindan mal servicio pues la mayoría de las veces no los recogen ni en la ida ni en la vuelta porque cuando son horas y fechas de mucho tránsito de pasajeros, quedan llenos desde la piquera en David con los pasajeros de su destino final y no pueden transportar a los que vienen de la Ciudad de David hacia San Lorenzo. Lo mismo ocurre cuando vienen del área oriental pues se llenan de pasajeros y cargas desde sus piqueras de origen". (fs. 32-36 del expediente administrativo).

En virtud de lo expresado, se desvirtúan los cargos de violación contra artículos 18 de la Ley 14 de 1993 y 46 de la Ley 34 de 1999.

108

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución No.99 R/P de 30 de diciembre de 2003, expedida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO


Dsda. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 22 DE ENERO
DE 2015 A LAS 3:00
DE LA TERCERA Al Poder Judicial de la Administración

FIRMA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINA
Panama, 22 de Enero de 2015
DESTINO: Abel Augusto Zamorano
