

Ello quiere decir, que la prescripción extingue el derecho de reclamo con sustento en dos supuestos: 1. Al término de un año contado desde que el afectado supo del agravio, y 2. Un año a partir de la ejecutoria de la sentencia, de iniciarse oportunamente acción penal o administrativa.

Auto de 23 de septiembre de 2004

En el caso de que se hubiera podido interponer acción de indemnización, ésta también estaría prescrita con creces, pues el término para interponer demandas de indemnización por daños y perjuicios es de un año de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1644, en concordancia con el artículo 1645 y 1706 del Código Judicial.

En tales condiciones, y una vez realizado el análisis jurídico-fáctico correspondiente, podemos concluir que efectivamente se ha configurado la prescripción de la acción alegada por el apelante, por lo que no le queda más a esta Sala que acceder a su pretensión, a lo que pasaremos a continuación.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, REVOCAN la resolución de 05 de octubre de 2009; y en su lugar NO ADMITEN la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por RAÚL ADOLFO RODRÍGUEZ MORALES, para que se condene al ESTADO PANAMEÑO (AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE y BANCO NACIONAL DE PANAMÁ), al pago de quince millones de dólares (B/.15.000.000.00) en concepto de daños y perjuicios causados por el mal funcionamiento de sus servicios.

Notifíquese.

VICTOR L. BENAVIDES P.
ALEJANDRO MONCADA LUNA
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ FRANCISCO CAMPOS ESPINOSA EN REPRESENTACIÓN DE LUIS GREGORIO MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, PARA QUE SE CONDENE A LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE Y AL ESTADO PANAMEÑO, AL PAGO DE DIEZ MILLONES DE DÓLARES (B/10.000.000.00), EN CONCEPTO POR DAÑOS Y PERJUICIOS MATERIALES Y MORALES CAUSADOS POR LA MUERTE DE LA SEÑORA ROSA RODRÍGUEZ VARGAS (Q. E. P. D). PONENTE: ALEJANDRO MONCADA LUNA. - PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE ABRIL DE DOS MIL DIEZ (2010).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Alejandro Moncada Luna
Fecha:	viernes, 16 de abril de 2010
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	415-2007

VISTOS:

El licenciado José F. Campos E, interpuso demanda contencioso administrativa de daños y perjuicios, en nombre y representación de Luis Gregorio Martínez Rodríguez, para que se declare la responsabilidad directa del Estado panameño y de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A. T. T. T), por el mal funcionamiento del servicio público del transporte terrestre de pasajeros y se le condene a pagar una indemnización por la suma total de diez millones de balboas (B/10,000,000,00) en concepto de daño moral y material por la muerte de la señora ROSA RODRÍGUEZ VARGAS (Q. E. P. D), en el incendio del autobús 8B-06 de la ruta Corredor-Mano de Piedra utilizado para el transporte público de pasajeros.

Antecedentes

1. Los hechos y la demanda

Según se sigue de las constancias que integran el presente expediente, los hechos que dan origen a la controversia pueden sintetizarse así:

1. El día 23 de octubre de 2006, en el sector La Cresta al frente de la iglesia HOSANNA, el autobús, marca DINA, modelo ROSMO, marca DINA, con placa 8B-06 y 250620, de la ruta Corredor-Mano de Piedra se incendió y dentro de éste murieron dieciocho (18) personas calcinadas, catorce (14) de las cuales eran del sexo femenino y cuatro (4) eran del sexo masculino entre los cuales había dos (2) menores de edad.
2. Entre las dieciocho (18) personas que fallecieron, se encuentra la señora Rosa Rodríguez Vargas (Q. E. P. D), con cédula de identidad personal No. 2-84-1226, quien falleció a causa de quemaduras en el ochenta por ciento (80%) de su superficie corporal.
3. La pretensión formulada por la parte actora consiste en que se declare la responsabilidad directa del Estado panameño y de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre por el mal funcionamiento del servicio público del transporte terrestre de pasajeros y se les condene a pagar una indemnización por la suma total de diez millones de balboas (B/10,000,000,00) en concepto de daño moral y material por la muerte de la señora Rosa Rodríguez Vargas (Q. E. P. D).

II. Normas que se estiman infringidas

El apoderado legal de la parte actora señala que el acto impugnado viola las siguientes disposiciones legales: Ley No. 34 de 28 de julio de 1999, "por medio de la cual se crea la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre", la Ley No. 14 de 26 de mayo de 1993, "por la cual se regula el Transporte Terrestre Público de Pasajeros" y el Decreto Ejecutivo No. 160 de 7 de junio de 1993, "por medio del cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá", de la siguiente manera:

a. El artículo 2 de la Ley No. 34 de 28 de julio de 1999, toda vez que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre no aplicó los numerales 8 y 13 que establece:

"Artículo 2: La Autoridad tiene todas las funciones relacionadas con la planificación, investigación, dirección, supervisión, fiscalización, operación u control del transporte terrestre en la República de Panamá y, para su cumplimiento, ejercerlas las siguientes atribuciones:

..8. Supervisar la actuación de los concesionarios, empresas o personas, dedicadas a la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, y sancionarlos por el incumplimiento de las disposiciones legales.

..13. Establecer las especificaciones y características que deben reunir los vehículos que utilicen las vías públicas tanto para uso particular, comercial, de transporte público de pasajeros y de transporte de carga."

b. El artículo 28 de la Ley No. 14 de 26 de mayo de 1993, toda vez que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, no aplicó el numeral 3 establecido en este artículo, el cual señala:

"Artículo 28: Son causales de terminación del contrato de concesión de líneas, rutas o piqueras:

..3. La prestación del servicio con vehículos que no cumplan con las medidas de seguridad, mantenimiento, reparación mecánica y física en forma reiterada y comprobada, de acuerdo con lo establecido en el contrato de concesión."

c. El artículo 29 de la Ley No. 14 de 26 de mayo de 1993, porque la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre no aplicó el mandato de este artículo que establece:

"Artículo 29: La resolución de cualquier contrato de concesión de líneas, ruta, piquera o zona de trabajo, de conformidad con cualquiera de las causales previstas en esta ley, corresponderá al Director General de la Autoridad, mediante resolución motivada. Sus decisiones serán recurribles ante la Junta Directiva."

d. El artículo 38 de la Ley No. 14 de 26 de mayo de 1993, toda vez que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre no aplicó el contenido del numeral 1 de este artículo que señala:

"Artículo 38: Los certificados de operación o cupos también serán cancelados por el incumplimiento reiterado de las siguientes causales:

1. Cumplir con los programas de mantenimiento de equipo y las normas de seguridad y de protección del medio ambiente, establecidos por el ente regulador previa consulta con los consejos técnicos provinciales de transporte.” e. El artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 160 de 7 de junio de 1993, porque la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre autorizó la inscripción del autobús 8B-06 para el uso del servicio de transporte terrestre público, desconociendo lo establecido en el precitado artículo, que señala:

“Artículo 6: Solo se inscribirán los vehículos a motor examinados por la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre o por los talleres debidamente autorizados por la misma, que reúnan las condiciones de funcionamiento, seguridad y sanidad para que su circulación no constituya un peligro para los asociados.

Todos los vehículos a motor están sujetos a revisión periódica para determinar si cumplen los requisitos de seguridad exigidos en este Decreto y demás disposiciones en la fecha y lugares que mediante resolución determine la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre.”

f. El artículo 107 del Decreto Ejecutivo No. 160 de 7 de junio de 1993, porque la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre no aplicó lo consignado en este artículo que indica:

“Artículo 107: Compete a la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre la aplicación y ejecución del presente Decreto en todas sus partes. Para ello servirá de la colaboración de los demás organismos estatales y que fueren necesarios de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.”

III. Posición de la Entidad Demandada

De la demanda instaurada se corrió traslado a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, para que rindiera su informe explicativo de conducta, que fue remitido mediante nota No.735/07 DALATTTT del 29 de agosto de 2007, en la cual indica que el autobús con certificado de operación 8B-06, obtuvo su revisado vehicular 2006 de acuerdo con el documento emitido por el taller autorizado para dicha inspección.

Señala además la entidad, que ellos son el ente encargado de la planificación, investigación, dirección, supervisión, fiscalización, operación y control del transporte terrestre en la República de Panamá.

Termina indicando que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, ha realizado desde septiembre de 2004, un gran número de actuaciones dirigidas al tema de seguridad vial, por lo cual consideran que la demanda interpuesta en su contra no es concurrente con la realidad de las actuaciones surtidas por la institución.

IV. Opinión de la Procuraduría de la Administración

Mediante Vista No. 490 de 18 de junio de 2008, el representante del Ministerio Público solicita a la Sala que se sirva a declarar al Estado panameño, por medio de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, no responsable por los daños y perjuicios, materiales y morales, ocasionados por la supuesta prestación defectuosa del servicio público adscrito a dicha institución y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

V. Consideraciones de la Sala

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

Competencia de la Sala Tercera

Antes del análisis del problema de fondo planteado, hay que destacar que por tratarse de una actuación de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre sobre la cual se reclama responsabilidad, la presente acción es viable, en atención a lo dispuesto en el Artículo 97, numeral 10, del Código Judicial, en concordancia con el Artículo 206 de la Constitución Política, que establece como competencia de la Sala Tercera, el conocimiento "de las indemnizaciones de que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos".

Aunado a esto, cualquier actuación que se pretenda realizar contra la entidad pública en ese sentido, ante los tribunales civiles, resultaría nula por carecer de competencia para conocerla, toda vez que ella es atribuida a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Presupuestos de Responsabilidad de la Administración

Ahora bien, para que pueda configurarse la responsabilidad de la Administración, resulta indispensable determinar si el daño y perjuicio tiene su origen en que la infracción en que se incurrió haya sido responsabilidad directa del Estado, a la luz de lo estipulado en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial. Es decir, se requiere el nexo causal entre la actuación que se infiere a la Administración, producto de una infracción, y el daño causado.

En este sentido, en Sentencia de 25 de febrero de 2000, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, hace referencia al nexo de causalidad en los siguientes términos:

"Cuando se habla de la relación de causalidad como presupuesto de la responsabilidad, lo que debe entenderse es que el actuar de quien esté obligado a indemnizar haya sido la causa de la ocurrencia del daño, o sea, que entre el comportamiento del agente y el daño acaecido exista una relación de causa a efecto"

...

Esta postura bien pudiera resumirse en lo siguiente: Para que una persona sea responsable de un daño es necesario concluir que, de no haber sido por la conducta de dicha persona, el perjuicio sufrido por el demandante no habría ocurrido. En otras palabras, la conducta del demandado tendría que constituir la condición necesaria, real o eficiente del daño del demandante..."(Subraya la Corte)

Igualmente la doctrina ha señalado respecto al nexo de causalidad, lo siguiente:

"La responsabilidad patrimonial de la Administración exige que <<exista una relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, erigiéndose este nexo causal en elemento fundamental y requisito sine qua non para poder declarar procedente la responsabilidad>> (S. de 1 de junio de 1999 Art. 6708. Ponente: Mateos García), que los daños <<sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención extraña que pueda influir alterando el nexo causal>> (S. de 27 de mayo de 1999 Ar. 5081. Ponente: LECUMBERRI). El daño, dice la S. de 19 de enero de 1987 (Ar. 426), insistiendo en reiterada jurisprudencia, que cita se refiere a la <<relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir y cambiar el nexo causal.>>" (GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS, RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL CIVITAS, MADRID, ESPAÑA, PÁGINA 372.)a. El daño o lesión

La situación que sirve de fundamento de la demanda y que es considerada por la parte actora como generadora de daños y perjuicios causados, consiste en que el Estado panameño y la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, fallaron en la prestación del servicio público de transporte el día 23 de octubre de 2006, toda vez que no supervisó que el concesionario que prestaba este tipo de servicio a través del autobús 8B-06, contara con las medidas mínimas de seguridad necesarias para preservar la integridad física de las personas, omisión ésta que fue la causa directa del daño.

Consecuentemente, fallecieron dieciocho (18) personas, entre las cuales estaba la señora Rosa Rodríguez Vargas (Q. E. P. D), madre del demandante, quien murió a causa de quemaduras en el ochenta por ciento (80%) de su superficie corporal.

A raíz del daño causado, el demandante interpuso en contra del Estado panameño y la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, una demanda de indemnización, por un monto de diez millones de balboas (B/.10,000,000.00), desglosados de la siguiente forma: en concepto de daño material (daño emergente y lucro cesante), se les condene a pagar la suma de doscientos mil balboas (B/.200,000.00); y en concepto de daño moral se les condene a pagar la suma de nueve millones ochocientos mil balboas (B/.9,800,000.00), por la muerte trágica de la señora Rosa Rodríguez Vargas (Q. E. P. D), quien se quemó estando todavía con vida.

b. Causalidad o nexo causal

Partiendo del hecho que el daño causado por la supuesta falla del servicio público es la muerte trágica de la señora Rosa Rodríguez Vargas (Q.E.P.D.), procedemos a evaluar si existe un nexo de causalidad entre la falla o falta de prestación del servicio de transporte público, a que la Administración está obligada, y el daño.

En ese sentido, luego de analizado las constancias procesales, la Sala es del criterio que no existe un nexo de causalidad, por los siguientes motivos:

1. Los responsables por el trágico acontecimiento del día 23 de octubre de 2006, son el propietario y el conductor del bus 8B-06, Ariel Ortega Justavino y Próspero Ortega Justavino respectivamente y no la Autoridad del Tránsito y Tránsito.

En el proceso penal quedó establecido que el detonante del siniestro fue el reemplazo del gas refrigerante que utilizaba el bus 8B-06, logrando someter las mangueras a altas presiones, de la mano del mal mantenimiento a que estaba sometido el autobús.

Las conclusiones de los técnicos y especialistas en incendios, escena del delito y mecánica automotriz precisaron que el sistema de aire acondicionado mantenía alteraciones, faltando fusibles y "puenteada", produciendo un corto circuito por recalentamiento de los cables e incendiándose el sistema eléctrico del aire acondicionado.

El informe de la oficina de seguridad del cuerpo de bomberos concluye que el incendio se produjo en el cableado eléctrico del sistema del acondicionador de aire, producto del recalentamiento en la bobina de un compresor de aire el cual no poseía un adecuado sistema de protección (fusibles), los cuales habían sido reemplazados por conductores de cobre (puente) de alta resistencia ocasionando que el sistema eléctrico no interrumpiera el fluido eléctrico, irradiando el calor e inflamando las mangueras que conducían el gas refrigerante altamente inflamable, facilitando la rápida propagación del incendio.

A la par, se señala que las ventanas del bus siniestrado presentaban topes que impedían su apertura, topes los cuales fueron instalados por parte del dueño del bus Ariel Ortega, como medida de seguridad, a sabiendas de que el bus confrontaba problemas con el aire acondicionado, lo cual impidió que las personas pudieran salir por estas de una manera rápida, lo que de haber sido posible pudo haber evitado en gran manera la trágica consecuencia del hecho fatídico del 23 de octubre de 2006.

Igualmente se desprende que el conductor Próspero Ortega a pesar de advertir la presencia de humo en el vehículo no ordenó o permitió el desalojo del mismo, sino que procedió a levantar la tapa del motor, quedando de inmediato obstaculizada la puerta de salida por las llamas, lo cual redujo las posibilidades de escape de los pasajeros. Además, los pasajeros advertían al conductor del calor y del humo que veían salir y le pedían que detuviera la marcha del vehículo, pero este se rehusó a hacerlo hasta llegar a la parada, donde con los pasajeros a bordo, procedió a levantar la tapa del motor, todo ello con el fin de poder cobrar el pasaje a las personas que viajaban en el bus.

Mediante sentencia fechada el 28 de abril de 2008, el Juzgado Primero de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, resolvió declarar penalmente responsables a Ariel Ortega Justavino y a Próspero Ortega Justavino, condenado a cada uno a la pena principal de 40 meses de prisión, y a la pena accesoria de interdicción para conducir vehículos a motor, por el mismo término después de cumplida la pena principal por el delito de homicidio culposo y lesiones en perjuicio de los usuarios del transporte público de pasajeros 8B-06, entre los cuales se encuentran los demandantes Lidia Atencio y Luis Contreras.

De allí entonces que los responsables por el trágico acontecimiento del día 23 de octubre de 2006, son el propietario y el conductor del bus 8B-06, Ariel Ortega Justavino y Próspero Ortega Justavino respectivamente. Quienes con su actuar negligente e irresponsable contribuyeron a que se produjera el fatal siniestro que cegara la vida de 18 personas y lesionara a otras 25, entre los cuales se encuentran los demandantes Lidia Atencio y Luis Contreras.

2. El Estado no puede responder por la actuación negligente de un concesionario de servicio público, como lo es el de transporte de pasajeros.

El autor Juan Antonio Moreno Molina, en su obra Procedimiento y Proceso Administrativo Práctico volumen 2, haciendo referencia a la doctrina española señala lo siguiente: "...la responsabilidad del contratista por los daños que ocasione en la gestión del servicio público o en la ejecución de la obra pública sería directa y objetiva. El contratista tendría la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencias de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, salvo que los daños y perjuicios hubiesen sido ocasionados como consecuencia de una orden o actuación de la administración, en cuyo caso sería esta la responsable. Esta tesis doctrinal se ha visto también confirmada, como parecía razonable por una jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha abandonado el criterio en las sentencias anteriormente citadas (véanse, por ejemplo, en este sentido, las sentencias de 9 de febrero de 1999, de 25 de enero de 1992 y de 31 de julio de 1989). Como ha destacado Bocanegra Sierra, los daños que no pueden serle imputados a la Administración no pueden ser de ningún modo atendidos por ella, no habiendo solidaridad alguna entre la administración y el contratista ni siendo en absoluto equiparables entre sí la técnica de la concesión con la de la delegación..." (Lo subrayado por la Sala).

En base en lo anterior, resulta claro que en el presente caso el Estado no tiene responsabilidad alguna, puesto que el hecho dañoso se produjo a consecuencia de la negligencia e impericia tanto del conductor del autobús 8B-06, Prospero Ortega, como del propietario Ariel Ortega, no siendo el daño causado consecuencia de una orden o actuación de la administración, lo cual no permite que a la misma se le exija responsabilidad alguna, y por ende quien debe responder por los daños causados por concesionarios de servicios públicos como el de transporte de pasajeros es el propio concesionario, siendo que en el caso que esos daños y perjuicios hubiesen sido ocasionados como consecuencia de una orden o actuación de la administración, sería en esta situación que la administración debe responder.

Cabe advertir que la concesión es el derecho otorgado por el Estado a favor de una persona natural o jurídica, para prestar el servicio público de transporte, en sus diversas modalidades, dentro de una ruta o zona de trabajo, definición dada por la Ley No.14 de 26 de mayo de 1993, "Por la cual se regula el transporte público de pasajeros y se dictan otras disposiciones".

El artículo 13 de la referida ley 14 establece que el transportista responderá por todos los daños que sobrevengan al usuario ocasionados por él, por sus agentes, por cualquier persona involucrada en el servicio o por el conductor, cuando de la acción de este último se derive responsabilidad, tal como lo establece el Código Civil, desde el momento en que se hace cargo de transportar al usuario.

En ese sentido, la precitada norma claramente obliga al transportista a responder por los daños ocasionados al usuario, en este caso las víctimas del fatal acontecimiento del 23 de octubre de 2006, siendo procedente el reclamo ante esta persona.

Por otro lado, el autor Enrique Silva Cimma, en su obra Derecho Administrativo Chileno y Comparado, al referirse a las obligaciones del concesionario, señaló que, "las obligaciones del concesionario son, naturalmente, aquellas que le han sido estipuladas en el acto de la concesión y que la autoridad ha de establecer, específica y rigurosamente, con el objeto de que el servicio concedido se preste por él en la forma más eficaz y adecuada a la satisfacción de la necesidad pública para que ha sido creado. No olvidemos que nos encontramos en presencia de un servicio público, cuya única modalidad es de que se encuentra servido por un particular. Este debe actuar, entonces, como si fuera la Administración, por lo que todas sus obligaciones deben relacionarse con la necesidad de cumplir eficientemente con el fin para que fue establecida la concesión." (el resaltado es nuestro).

En ese sentido, el concesionario de los certificados de operaciones y su conductor deben cumplir con las disposiciones contempladas en la Ley 14 del 26 de mayo de 1993, entre las cuales se destaca el artículo 13, que establece que el transportista responderá por todos los daños que sobrevengan al usuario ocasionados por él, por sus agentes, por cualquier persona involucrada en el servicio o por el conductor, cuando de la acción de este último se derive responsabilidad, tal como lo establece el Código Civil, desde el momento en que se hace cargo de transportar al usuario, debiendo el concesionario responder por esta obligación, la cual como hemos podido apreciar ha sido estipulada en el acto de concesión.

Es por lo que la Sala es del criterio que la responsabilidad se traslada en los contratos de concesión que establecen que el concesionario, asume la obligación de sustituir al Estado concedente en cualquier planteo de responsabilidad que pudiere hacerse por el ejercicio de la concesión.

En ese sentido, el presente caso, en específico, la referida norma obliga al transportista a indemnizar por los daños causados a los usuarios del servicio público de transporte de pasajeros, máxime cuando se derive responsabilidad. Responsabilidad que en el presente caso quedó acreditada a través de la sentencia de fecha 28 de abril de 2008, del Juzgado Primero de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se resolvió declarar penalmente responsables a Ariel Ortega Justavino y a Próspero Ortega Justavino, por el delito de homicidio culposo y lesiones en perjuicio de los usuarios del transporte público de pasajeros 8B-06, entre los cuales se encuentran los demandantes Lidia Esther Atencio Rojas y Luis Elías Contreras Valdés.

Por lo cual el daño causado obedeció netamente a acciones incurridas por parte del concesionario, entiéndase propietario y conductor, sin que mediase orden o cláusula alguna por parte del Estado para que se realizaran las acciones que desencadenaron en el hecho dañoso.

Ante tales supuestos, podemos entonces discernir que si en el presente caso quienes resultaron responsables del hecho dañoso fueron el propietario y el conductor del bus, condenados penalmente, es a ellos a quienes les corresponde responder por los daños ocasionados, en virtud del artículo ya antes expuesto.

3. La Administración sólo puede hacer lo que la ley le permite, por lo tanto, no podía exigir requisitos no establecidos por esta.

En ese sentido, el artículo 18 de nuestra Carta Magna, establece que, "los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.".

El principio de legalidad se encuentra recogido en el artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000, que indica lo siguiente:

"Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición ...". (el subrayado es nuestro).

De allí que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le indica, contrario del particular que puede realizar todo lo que la ley no le prohíbe. Por lo cual, no podía la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre exigirle al concesionario del transporte público de pasajeros requisitos de seguridad que no eran impuestos por ley alguna, recordando que la autoridad debe desempeñarse dentro del estricto marco de la legalidad. Por lo cual no le era exigible a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre que impusiera el cumplimiento de medidas de seguridad que no se encontraban previamente establecidas en el ordenamiento legal, ya que el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permite.

4. La responsabilidad entre el transportista y el usuario surge de un contrato de adhesión.

Lo que se desarrolla entre el transportista y el usuario, es un contrato de adhesión, en donde las condiciones del contrato son fijadas de antemano por el oferente, en ese sentido, en los contratos de adhesión no hay margen para la discusión de reglas y condiciones, "pues una de las partes, el oferente, fija de antemano todas las condiciones del contrato; la otra parte puede adherir a ella o rechazarlas", siendo el contrato de transporte de personas, contratos de adhesión.

Según el autor Rodríguez-Arana en el supuesto de que la prestación del servicio sujeto a concesión u otros tipo de gestión indirecta, o la interrupción del mismo, generen daños al administrado, éste tendrá derecho a ser indemnizado con una doble base:

- a. Relación contractual que une al usuario con el concesionario, derivado del contrato de adhesión.
- b. Responsabilidad extracontractual como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

Igualmente considera Rodríguez-Arana, que en el caso de los servicios liberizados, la deficiente prestación de una obligación de servicio público da lugar a la obligación de indemnizar del operador, tanto como consecuencia del incumplimiento de un contrato, como por la deficiente prestación de una obligación de servicio público.

Con vista en lo expuesto, surge entre el concesionario y el usuario una obligación de tipo contractual, bajo la cual puede exigírsele responsabilidad por daños ocasionados en el desarrollo de la actividad del transporte público terrestre de pasajeros. Toda vez que el hecho de sólo subirse a un vehículo automotor dedicado al transporte público de pasajeros, implica por parte del usuario la aceptación tácita de la oferta de celebración del contrato de transporte, el cual como hemos dicho es de adhesión.

La obligación de tipo contractual que surge del transportista para con el usuario del transporte público terrestre de pasajeros, obligación que involucra deberes jurídicos de protección y seguridad, lo cuales en nuestra legislación panameña se ven potenciados en el artículo 13 de la Ley No14 de 26 de mayo de 1993, el cual establece que, "el transportista responderá por todos los daños que sobrevengan al usuario ocasionados por él, por sus agentes, por cualquier persona involucrada en el servicio o por el conductor, cuando de la acción de este último se derive responsabilidad, tal como lo establece el Código Civil, desde el momento en que se hace cargo de transportar al usuario", con lo cual se sella con fuerza de ley la obligación contractual de protección y seguridad que el transportista debe brindarle al usuario del transporte público terrestre de pasajeros.

No existe en el presente caso una obligación del Estado de indemnizar a los demandantes, puesto que no se ha configurado un mal funcionamiento del servicio público a ellos adscritos como detonante de los daños causados, por el contrario, el responsable de los daños y perjuicios causados a las víctimas, como quedó acreditado en la encuesta penal y de conformidad con la ley es el transportista, cuyo actuar negligente ayudó a que la secuencia de eventos que dieron como resultado el incendio del Bus 8B-06, tuvieran un resultado más dañoso del esperado, siendo que si la actuación del conductor y transportista se hubiese dado con la diligencia de un buen padre de familia, se pudo haber evitado en gran manera el resultado trágico de la cadena de eventos suscitados el fatídico día 23 de octubre de 2006, en el cual se produjo un viaje sin retorno.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley: DECLARA que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, y el Estado panameño no son responsables al pago de diez millones de dólares (B/.10,000,000.00), en concepto de daños y perjuicios materiales y morales causados por la muerte de la señora Rosa Rodríguez Vargas (Q.E.P.D).

Notifíquese,

ALEJANDRO MONCADA LUNA
WINSTON SPADAFORA FRANCO -- VICTOR L. BENAVIDES P.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HÉCTOR ENRIQUE AGUILAR DOMÍNGUEZ EN REPRESENTACIÓN DE CRISTHIAN ARGUELLO RODRÍGUEZ, PARA QUE SE CONDENE AL PATRONATO DEL HOSPITAL SANTO TOMÁS, SOLIDARIAMENTE CON EL ESTADO, AL PAGO DE CIENTO MIL DÓLARES (B/.100,000.00), EN CONCEPTO POR DAÑOS MORALES Y MATERIALES, CAUSADOS POR LA NEGLIGENCIA MÉDICA EN CIRUGÍA OFTALMOLÓGICA REALIZADA. - PONENTE: VICTOR L. BENAVIDES P. - PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ABRIL DE DOS MIL DIEZ (2010).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Victor L. Benavides P.
Fecha:	martes, 27 de abril de 2010
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	140-06

VISTOS

El licenciado Héctor Enrique Aguilar Domínguez, en representación de Cristhian Argüello, ha interpuesto demanda contenciosa-administrativa de indemnización, para que se condene al Hospital Santo Tomás y solidariamente al Estado, como resultado de la supuesta negligencia del doctor Rafaél Yee, cirujano oftalmólogo; al pago de CIENTO MIL BALBOAS (B/.100,000.00), mas costas y gastos en concepto de indemnización por daños corporales y morales irreversibles.

Encontrándose la presente causa en estado de resolver, considera este Tribunal que con el propósito de contar con más elementos de juicio para decidir la presente controversia, debe dictarse este Auto Para Mejor Proveer de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley 135 de 1943 que preceptúa lo siguiente:

“Es potestativo del Tribunal Contencioso-Administrativo dictar auto para mejor proveer, con el fin de aclarar los puntos dudosos u oscuros de la contienda. Para hacer practicar las correspondientes pruebas, se dispondrá de un término que no podrá pasar en ningún caso de treinta días, más las distancias.”

Advierte esta Sala, que mediante oficio No. 696 de 3 de mayo de 2006, se remite al Patronato del Hospital Santo Tomás copia autenticada de la Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización por Daños y Perjuicios incoada por el licenciado Hector Enrique Aguilar Domínguez, en representación de Cristhian Argüello a través de la cual se busca condenar Patronato del Hospital Santo Tomás al pago de CIENTO MIL BALBOAS (B/.100,000.00), en