

1057-Q del Código Fiscal, en atención a la regla de hermenéutica legal contenida en el artículo 36 del Código Civil, según la cual se estima insubsistente una disposición legal por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores. Y es que la Ley 106 de 1973 sobre Régimen Municipal resulta especial, ya que expresamente municipaliza el impuesto sobre casas de alojamiento ocasional, de modo que, a juicio de la Sala, el hecho de que no se hayan derogado expresamente las señaladas disposiciones contenidas en el Código Fiscal que dieron carácter nacional a ese impuesto, ello no concede margen para que se mantenga la subsistencia de una norma legal cuando con posterioridad se ha expedido una norma que regula de manera especial la misma situación jurídica, como lo es la Ley Sobre Régimen Municipal.

...” (El resaltado es de la Sala)

Respecto a los señalamiento de infracción promovidos por la parte actora, la Sala conceptúa que la Ley N° 43 de 2009, que es de vigencia posterior a la Ley N° 9 de 1994, estableció un marco regulatorio especial, siendo que las reglas de hermenéutica legal indican, que ley especial y posterior debe prevalecer en su aplicación, y por tanto, dicha Ley N° 43 de 2009, no podía ser desconocida por la Asamblea Nacional de Diputados, al momento de resolver sobre la desacreditación del régimen de carrera administrativa, del señor FELICIO SOLÍS VARGAS.

Cabe reiterar que, la decisión adoptada por la Asamblea Nacional de Diputados, se fundamentó en la facultad que le otorga el artículo 13 de la Ley N° 43 de 30 de julio de 2009, de desacreditar al servidor público de Carrera Administrativa que se acoja a jubilación o pensión, del Régimen de la Carrera Administrativa.

Por lo expuesto, este Tribunal Colegiado advierte que la desacreditación surtida al demandante del régimen de carrera administrativa, se dio de conformidad con nuestro ordenamiento positivo, sobre la base de que el mismo, gozaba de pensión otorgada por la Caja de Seguro Social, por lo que no se aprecia conculcación alguna de las disposiciones legales mencionadas en la demanda.

En virtud de lo expresado, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, el Resuelto N° 238 del 7 de octubre de 2009, emitido por la Asamblea Nacional de Diputados, así como tampoco lo es su acto confirmatorio; y, por tanto, NIEGA las pretensiones contenidas en el líbello de demanda.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ALEJANDRO MONCADA LUNA
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO IRVING I. DOMÍNGUEZ BONILLA, EN REPRESENTACIÓN DE ECONO-FINANZAS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 011684 DE 2 DE ENERO DE 2007, EMITIDA POR EL DIRECTOR DE LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (A.T.T.T.), EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS

DECLARACIONES. PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Víctor L. Benavides P.
Fecha: 28 de Noviembre de 2013
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 128-08

VISTOS:

El licenciado Irving Domínguez Bonilla, actuando en representación de la sociedad denominada ECONO-FINANZAS, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 011684 de 2 de enero de 2007, emitida por el Director de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), el silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

A efectos de comprobar el silencio administrativo y como requisito para la admisión de la presente demanda, el Magistrado Sustanciador expidió resolución de 26 de febrero de 2008, mediante la cual se solicitó al Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre copia autenticada de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución impugnada o en su defecto una certificación al respecto.

En atención a ello, la Secretaría de la Sala mediante Oficio No. 444 del 19 de marzo de 2008 (f. 80), solicitó la información requerida.

En virtud de ello, el Director General de la autoridad demandada, mediante Nota No.554/08/DALT, certifica el 21 de octubre de 2008, que “se ha dictado la Resolución No. AL-933 de 14 de octubre de 2008 relacionada con el certificado de operación No.8RI-3704 por la cual se confirma dicho acto administrativo en todas sus partes” (f.81). Asimismo, señaló que, tan pronto se notificara a la parte recurrente, remitiría la copia autenticada de la resolución.

Posteriormente, en resolución de 30 de marzo de 2009 (f.93), se admite la demanda interpuesta, y se ordena correrle traslado de la misma por el término de cinco (5) días a la entidad demandada, para que rindiese el informe explicativo de conducta; así como a la Procuraduría de la Administración, para que en igual término, hiciese los descargos pertinentes.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El acto administrativo impugnado lo representa la Resolución No. 0116844 de 2 de enero de 2004, emitida por el Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), mediante la cual se resolvió:

“CANCELAR de oficio el Certificado de Operación No. 8R-I3704, expedido a ECONOLEASING, S.A., mediante la resolución No. 005136 de 17 de AGOSTO de 1999, por la causal establecida en el numeral 4 del artículo 36 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, reformada por la Ley 34 de 28 de Julio de 1999, es decir QUE EL TRANSPORTISTA

REITERADAMENTE SE HAYA NEGADO A PRESTAR EL SERVICIO , SIEMPRE QUE ELLO SE COMPRUEBE.”

Entre las consideraciones para la expedición del acto en mención, figura que mediante los registros informáticos del Departamento de Placas, se constató que el concesionario del certificado de circulación No.8R-I3704, no ha pagado los correspondientes impuestos de circulación para los años 2002 y 2004, lo que indica que el cupo en cuestión no ha estado prestando el servicio de transporte público pagado de pasajeros de conformidad con el artículo 14 del Resuelto 167 del 29 de junio de 1993. Que ello implica, además, el incumplimiento de las obligaciones propias de su calidad de concesionario.

III. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA

Quien recurre pretende que la Sala Tercera declare la nulidad, de la Resolución No.011684 de 2 de enero de 2007, por medio de la cual, el Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), canceló de oficio el Certificado de Operación 8R-I3704, cuyo titular lo es ECONO-LEASING, S.A. (ahora ECONO-FINANZAS, S.A.), así como sus actos confirmatorios.

Que a consecuencia de tal declaratoria, se deje sin efecto la cancelación y se ordene mantener la vigencia del Certificado de Operación No. 8R-I3704, en titularidad de la empresa ECONO-LEASING, S.A. (hoy ECONO-FINANZAS, S.A. por fusión).

III. HECHOS U OMISIONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

La parte actora, establece dentro de sus pretensiones, los siguientes argumentos:

PRIMERO: Que Econo-Finanzas, S.A. es una empresa que se dedica actividades financieras, otorgando préstamos y arrendamiento financieros en la República de Panamá.

SEGUNDO: Que por medio de Escritura Pública 13652 de 1 de noviembre de 2004 ECONO-LEASING, S.A. se fusionó con la empresa ECONO-FINANZAS, S.A. sobreviviendo esta última y adquiriendo todo los activos y pasivos de la misma.

TERCERO: Que ECONO-LEASING, S.A., otorgó por medio de Escritura Pública No.4828 de 9 de mayo de 2000, contrato de arrendamiento financiero (Leasing) con LUIS RODOLFO RODRIGUEZ, siendo objeto de este contrato un vehículo y el certificado de operación 8RI-3704. La referida Escritura se encuentra debidamente inscrita en el Registro Público en la sección de bien mueble a ficha 160393 desde el 7 de septiembre de 2000.

CUARTO: Que producto del incumplimiento de las obligaciones que mantenía la arrendataria con ECONO-LEASING, S.A., nuestra representada procedió a tomar el usufructo del certificado de operación entregado en arrendamiento financiero con el fin de cubrir la acrecencia que se mantenía por los cánones vencidos y futuros.

QUINTO: Que por medio de la resolución 11684 de 2 de enero de 2007 el Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre ordenó de oficio, sin trámite alguno y de forma directa la cancelación del certificado de operación 8RI-3704, alegando que se había negado nuestra representada a prestar el servicio público de transporte de forma reiterada al no haber pagado el impuesto de circulación, correspondiente a los años 2002 y 2004, hecho

este que en opinión del Director de Tránsito se había comprobado con “los registros informáticos del Departamento de Placas”, sin que esta prueba documental reposará en el expediente de trámite al momento de la emisión del acto administrativo de cancelación hoy impugnado. Debemos agregar que los impuestos del año 2003, 2005, 2006 y 2007 si se pagaron conforme al planteamiento hecho por el Señor Director en la resolución atacada por vía de esta acción contenciosa.

SEXTO: Que la cancelación de oficio por parte del Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre del certificado de operación 8RI-3704 se realizó sin proceso previo, sin poner en conocimiento de nuestra representada (parte interesada y afectada con la cancelación) la supuesta causal producida, sin ser escuchada y sin la oportunidad de que la misma aportara las pruebas en su defensa, lo cual violenta a todas luces el debido proceso a ECONO-LEASING, S.A., (ahora ECONO-FINANZAS, S.A. por fusión). Es importante resaltar que este proceso administrativo inicio con la resolución de cancelación, sin que se le diera traslado a nuestra representada de la existencia de un proceso que buscaba la cancelación del cupo que a la fecha administra y usufructo en pago de su acreencia, esto en detrimento del proceso administrativo general establecido en la Ley 38 del año 2000 que debió haber sido aplicado en estos casos y que es mencionado como fundamento de derecho de la resolución atacada.

SÉPTIMO: Que la causal alegada para cancelar oficiosamente el certificado de operación 8RI-3704 requiere que la misma “se compruebe” (artículo 36 numeral 4 de la ley 14 de 1993 deformado por la Ley 34 de 1999) y dentro del acto de cancelación nunca se acreditó documentalmente, por parte del Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, que nuestra representada o bien el titular del certificado de operación haya dejado de pagar los impuestos de circulación, esto a pesar de que en la referida resolución se afirma la existencia de la constancia de los registros informáticos del Departamento de Placas que acreditan este hecho, sin que estos registros reposen físicamente en el dossier o bien que pudiesen ser cuestionados u observados por nuestra representada.

OCTAVO: Que desconociendo el principio fundamental de irrevocabilidad de los actos administrativos (art. 62 de la Ley 38) el Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre pretermiñó escuchar la opinión del Procurador General de la Administración antes de adoptar la medida oficiosa de cancelación del cupo, fuera de nunca haber acreditado una causal que justificara la cancelación del certificado 8RI-3704 a nuestra representada.

NOVENO: Que el acto oficioso de cancelación fue impugnado por nuestra representada por medio de un recurso de reconsideración el día ocho (8) de octubre de 2007 ante el Director de la Autoridad de Tránsito, el cual a la fecha no ha sido objeto de pronunciamiento por parte del referido funcionario, dándose de esta forma la figura del silencio administrativo quedando agotada de esta forma la vía gubernativa

DÉCIMO: Que a la fecha nuestra representada se verá afectada en la recuperación de su acreencia al no poder usufructuar el certificado de operación 8RI-3704, con el cual se estaban realizando pagos a la obligación adquirida, al igual que la arrendataria al no poder

recibir, al cancelarse la acreencia, la restitución de su cupo. Aunado a lo anterior también serán afectados los usuarios del sistema por la irregular e inadecuada prestación del servicio público de transporte en la ciudad capital toda vez que existirán menos unidades para prestar el mismo.

IV. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte actora estima, que con la expedición del acto administrativo demandado, se han conculcado las siguientes disposiciones legales:

Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

“Artículo 52, numeral 4. Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, en los siguientes casos:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Si se dictan por autoridades incompetentes;
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;
5. Cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa, distintos de aquéllos que fueron formulados al interesado.”

Arguye el demandante, que la norma citada ha sido violada directamente por omisión, al emitirse el acto impugnado, con prescindencia del debido proceso, el cual debió garantizarse a la empresa ECONO-FINANZAS, S.A.

“Artículo 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En todo caso, antes de la adopción de la medida a que se refiere este artículo, la entidad administrativa correspondiente solicitará opinión del Personero o Personera Municipal, si aquella es de carácter municipal; del Fiscal o de la Fiscal de Circuito, si es de carácter provincial; y de la Procuradora o del Procurador de la Administración, si es de carácter nacional. Para ello se remitirán todos los elementos de juicio que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos pertinentes.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, puede el interesado interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo, no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.”

Quien recurre, considera que la anterior norma ha sido vulnerada directamente, por omisión, porque la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T), desconoció el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos, al cancelar oficiosamente el Certificado de Operación 8RI-3704, sin haberse acreditado la causal de anulación que fundamenta el acto impugnado.

“Artículo 64. La iniciación de los procesos administrativos puede originarse de oficio o a instancia de parte interesada.

La iniciación ocurre de oficio cuando se origina por disposición del despacho administrativo correspondiente; y a instancia de parte cuando se accede a petición, consulta o queja de la persona o personas que sean titulares de un derecho subjetivo o de un interés legítimo.”

En concepto de violación directa, por omisión, estima el actor la norma, pues aduce que al iniciarse el procedimiento de oficio, se omitió aplicar el procedimiento completo, de escuchar a su representada, aportación de pruebas en su defensa y contradecir los argumentos de la administración.

“Artículo 86. Acogida la denuncia o la queja, la autoridad deberá iniciar una investigación sobre los hechos y las causas que la motivaron, para lo cual emitirá una resolución ordenándola. En esta resolución, que es de mero obedecimiento, se enunciarán las principales diligencias y pruebas que deben realizarse y practicarse en el curso de la investigación.

En esta resolución se ordenará adoptar todas las medidas que, conforme a la ley, resulten necesarias de acuerdo con la situación jurídica comprobada en la investigación respectiva; lo que incluye la aplicación de las sanciones disciplinarias, la denuncia al Ministerio Público de los hechos que configuren o puedan configurar un delito y otras que ordene la ley.”

Manifiesta el recurrente, que esta norma fue vulnerada directamente, por omisión, al proceder inmediatamente sin ninguna actuación, investigación, traslado o probanza alguna, a cancelar el Certificado de Operación No. 8RI-3704.

“Artículo 91. Sólo se notificarán personalmente:

1. La resolución en que se ordene el traslado de toda petición, se ordene la corrección de la petición y, en general, la primera resolución que se dicte en todo proceso;
2. La resolución en que se cite a una persona para que rinda declaración de parte, para reconocer un documento, para rendir testimonio y aquélla en que se admita demanda de reconvencción;
3. La resolución en que se ponga en conocimiento de una parte el desistimiento del proceso de la contraria, y la pronunciada en casos de ilegitimidad de personería, a la parte mal representada o a su representante legítimo;

4. La primera resolución que se dicte en un proceso que ha estado paralizado por un mes o más;
5. La que decida una instancia;
6. Las demás que expresamente ordene la ley.”

Dice la demandante, que el artículo citado fue violado directamente, por omisión, al no observarse que se le impusieran cargos o causales que se le endilgaran como fundamento de cancelación del Certificado de Operación No. 8RI-3704.

“Artículo 150. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.

No requieren prueba los hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria, respecto a los cuales la ley no exige prueba específica; los hechos notorios; los que estén amparados por una presunción de derecho, y el derecho escrito que rige en la Nación o en los municipios.

Se prohíbe a la Administración Pública solicitar o requerir del peticionario documentos que reposen, por cualquier causa, en sus archivos, y que el interesado invoque como fundamento de su petición.”

Argumenta el demandante, que la norma transcrita fue infringida en concepto de violación directa, por omisión, al no existir un solo elemento probatorio que acredite la cancelación del Certificado de Operación No. 8RI-3704.

Ley No. 14 de 26 de mayo de 1993, modificada por la Ley No. 34 de 28 de julio de 1999.

“Artículo 36. En caso de incumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales por parte de los titulares de certificados de operación o cupos, o de sus conductores, el concesionario de la línea, ruta, piquera o zona de trabajo respectiva, les impondrá, con el apoyo de La Autoridad si fuere necesario, las sanciones disciplinarias establecidas en su reglamento interno.

El concesionario también podrá solicitar, a La Autoridad, la imposición de multas o la cancelación del certificado de operación o cupo respectivo, según corresponda y de acuerdo con lo dispuesto en el reglamento que a propuesta de La Autoridad, dictará el Órgano Ejecutivo.

No obstante, La Autoridad está facultada para cancelar, en cualquier momento, los certificados de operación o cupos, cuando se produzca cualquiera de las siguientes causales:

1. Se incurra en actividades delictiva en la que el vehículo estuviera relacionado y se comprobara la participación dolosa del transportista.
2. El uso indebido, en perjuicio del Fisco, de las exoneraciones y subsidios que se otorguen al transportista, según lo contemplado en la ley.

3. Por operarse el vehículo sin la póliza de seguro establecida en esta Ley, y no poder responder el transportista por la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados a tercero por la unidad de transporte.
4. Que el transportista reiteradamente se haya negado a prestar el servicio, siempre que ello compruebe.
5. Por las demás causales expresamente establecidas en la ley.”

De esta disposición, el demandante considera que la misma ha sido violada por indebida aplicación, al no existir en el dossier la comprobación del no pago del impuesto de circulación correspondiente.

Resuelto No. 167 de 29 de junio de 1993.

“Artículo 14. El concesionario del Certificado de operación que no pague el impuesto Nacional de circulación dentro del término señalado por el Ente Regulador se entenderá que el referido concesionario ha suspendido la prestación del servicio sin causa justificada y procede la aplicación de la ley 14 de 26 de mayo de 1993, para los fines pertinentes.”

Aduce el demandante, que esta norma fue vulnerada por indebida aplicación, al aplicarse sin haberse acreditado el no pago del impuesto de circulación, mediante los medios probatorios pertinentes.

VI. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

El Director General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre rindió su informe explicativo de conducta por medio de la Nota No.196/09/DAL-ATTT de 7 de abril de 2009, señalando que la razón por la cual la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre procedió a la cancelación del Certificado de Operación No. 8RI-3704 fue por la no prestación del servicio público autorizado, siendo esta una causal de cancelación de Certificado de Operación señalado en el inciso 4, párrafo tercero, artículo 36 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, al igual que el artículo 14 del Resuelto 167 de 29 de junio de 1993, afectando con ello a los usuarios que día a día utilizan el servicio de transporte.

VI. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración, a través de su Vista No. 472 de 22 de mayo de 2009 (fs.97-105), se opone a lo aducido por la parte actora respecto a la violación de cada una de las disposiciones legales compelidas en la demanda instaurada.

Sostiene el Procurador, que contrario a lo que alega la parte actora, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, con fundamento en un análisis y una evaluación del expediente que contiene el mencionado certificado de operación No. 8RI-3704, se determinó la negativa reiterada del transportista a prestar el servicio de transporte público pagado de pasajeros, por lo que dicha conducta configura la causal contenida en el numeral 4 del artículo 36 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, modificado por el artículo 35 de la ley 34 de 28 de julio de 1999.

Asimismo, señala que de acuerdo a las constancias procesales, la demandante anunció y sustentó en tiempo oportuno recurso de reconsideración en contra de la Resolución No.011684 de 2 de enero de 2007, por lo que se infiere que tenía conocimiento de su contenido, al igual que las causas que motivaron su expedición. Circunstancias que de conformidad con el párrafo final del 95 de la Ley 38 de 2000, en concordancia con el

numeral 69 del artículo 201 de la misma excerta legal, dan lugar a la denominada notificación tácita, de la cual se desprenden los mismos efectos que la de una notificación personal.

Y, es en virtud de lo anterior, que solicita a los honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaren la legalidad de la Resolución impugnada, en vista que fue expedida en estricto derecho y conforme a las constancias procesales insertas en autos.

VII. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Vistos los argumentos de las partes involucradas en este proceso, la Sala pasa a decidir el fondo del presente negocio, previas las siguientes consideraciones.

Se ha sostenido ante este Tribunal, que la Resolución No. 011684 de 2 de enero de 2007, así como sus actos confirmatorios, expedidas por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), infringen normas legales contenidas en las Leyes No. 38 de 31 de julio de 2000; No. 14 de 26 de mayo de 1993; y, el Resuelto No. 167 de 29 de junio de 1993; que rigen por una parte, el debido proceso en las actuaciones de la administración pública; y por la otra, el trámite de la comprobación en el no pago del impuesto de circulación correspondiente. Es en base a lo anterior, que el demandante esboza tres (3) razones primordiales:

1. Porque se violó el debido proceso, al cancelarse el Certificado de Operación No. 8RI-3704.
2. Porque la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), no es competente para revocar sus propios actos.
3. Porque no se acreditó que el concesionario no hubiese pagado el impuesto de circulación respectivo.

Una vez examinadas detenidamente las consideraciones de la parte actora, a la luz de las constancias que obran en autos, esta Sala le concede la razón a la demandante. Veamos el fundamento que sostiene esta decisión.

- En cuanto a la cancelación y/o revocación del acto administrativo que creó la situación jurídica de ventaja (Certificado de Operación No. 8RI-3704).

El asunto en controversia, radica en determinar la validez del acto administrativo contenido en la Resolución No.011684 de 2 de enero de 2007, dictada por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.).

A juicio de la Sala, en la presente situación no existe fundamento jurídico que sustente el procedimiento mediante el cual, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), resolvió "CANCELAR" el acto administrativo por el cual se le concedió a la sociedad ECONO-LEASING, S.A. (hoy ECONO-FINANZAS, S.A.) un Certificado de Operación, identificado con el número 8RI-3704. Lo anterior es así, toda vez que el acto que fue objeto de revocación, es un acto administrativo que crea una situación jurídica ventajosa particular y concreta, es decir, genera derechos subjetivos los cuales no pueden ser desconocidos de forma arbitraria, ni unilateral.

En su obra "El Acto Administrativo", el tratadista Gustavo Penagos señala en este sentido que "...la administración no puede desconocer los derechos subjetivos, para revocarlos, debe

ajustarse a la norma, y si el particular no da su consentimiento de forma expresa y escrita, debe demandar su propio acto.” (PENAGOS GUSTAVO, El Acto Administrativo, Ediciones Librería del Profesional, Tomo II, Cuarta Edición, Bogotá, Colombia, 1987, pág, 807).

Así los hechos, claramente evidencia que al existir un derecho subjetivo conferido por un acto administrativo, como lo fue el acto por el cual se concedió el Certificado de Operación para la prestación del servicio del transporte para que opere en la ruta Zona Urbana de Panamá, a la sociedad ECONO-LEASING, S.A. (hoy ECONO-FINANZAS, S.A.), en el año 1999, mediante la Resolución No. 005136 de 17 de agosto de 1999, el Administrado adquiere un derecho que crea una situación de exclusividad que podrá oponer contra la Administración cuando se exceda en sus facultades.

Debe, pues, la Administración recurrir a la vía jurisdiccional ordinaria, a fin de anular sus propios actos que confieren esos derechos. Jaime Vidal Perdomo al respecto nos ilustra cuando sostiene que “el respeto a las situaciones jurídicas creadas o definidas por los actos administrativos puede ser tal que se hagan irrevocables aunque sean ilegales. En el derecho Español se denomina recurso de lesividad el que puede interponer la Administración ante los jueces contra sus propios actos que declaran derechos ante la imposibilidad que encuentra de revocarlos directamente...en algunos casos esos derechos son asimilables al derecho de propiedad y es dable exigir, para ser privados de ellos, ley que los declare de utilidad pública e indemnización; pero estos derechos pueden haberse adquirido de forma ilegal, por lo que se menciona que para que el acto sea irrevocable el beneficiario debe ser de buena fe” (VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho Administrativo, Editorial Temis, S.A., Décima Edición, Bogotá, Colombia, 1994, Pág 143).

Por las consideraciones anotadas, no cabe duda que lo actuado por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), con los actos demandados, evidentemente vulnera el Principio de Irrevocabilidad de los Actos Administrativos, uno de los Principios Generales del Derecho que rige el Derecho Administrativo, y que fue invocado por el demandante.

Demostrada la violación alegada en ese sentido, la Sala se abstiene de efectuar consideraciones de fondo respecto al resto de las violaciones alegadas.

Finalmente, quienes suscriben consideran conveniente hacerle un fuerte llamado de atención a la entidad administrativa demandada, toda vez que, desatiende la solicitud que, de manera reiterada, le hiciera la secretaría de la Sala referente a la remisión del expediente administrativo relativo al certificado de operación 8RI-3704 y que fue aducido como prueba por la Procuraduría de la Administración, a fin de que la decisión adoptada por los suscritos Magistrados contara con un mayor sustento fáctico y legal.

Ya en reiteradas ocasiones esta Sala se ha pronunciado con respecto a que el ejercicio de la investidura administrativa debe condicionarse al marco de la “legalidad” y desempeñarse con eficiencia y diligencia y, en el presente caso, tendientes a defender la presunción de validez del acto administrativo impugnado. Sin embargo, de conformidad con las anotaciones antes expuestas, ello no incide en la decisión de esta Sala.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, la Resolución No. 011684 de 2 de enero de 2007, dictada por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), y en consecuencia, ACCEDE a las declaraciones solicitadas en el líbello de demanda.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ (Con Salvamento de Voto) -- ALEJANDRO MONCADA LUNA
KATIA ROSAS (Secretaria)

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS RAMÓN FÁBREGA

Con el respeto y consideración acostumbrado planteo los argumentos que me motivan a salvar mi voto dentro de la resolución emitida con motivo de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Irving I. Domínguez Bonilla, en representación de Econo-Finanzas, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.011684 del 2 de enero de 2007, emitida por el Director de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y para que se hagan otras declaraciones.

En ese sentido, mediante el acto que se acusa de ilegal, se resolvió: "CANCELAR de oficio el Certificado de Operación No.8R-I3704, expedido a ECONOLEASING S.A., mediante la resolución No.005136 de 17 de AGOSTO de 1999, por la causal establecida en el numeral 4 del artículo 36 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, reformada por la Ley 34 de 28 de julio de 1999, es decir, QUE EL TRANSPORTISTA REITERADAMENTE SE HAYA NEGADO A PRESTAR EL SERVICIO, SIEMPRE QUE ELLO SE COMPRUEBE."

Dicha resolución, efectivamente fue fundamentada en la no prestación del servicio por parte de la empresa demandante, señalando la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre que en los registros informáticos del departamento de placas, se pudo constatar que el concesionario del certificado de operación No.8R-I3704, no ha pagado los correspondientes impuestos de circulación, lo que indica sin lugar a dudas que el cupo en cuestión no ha estado prestando el servicio de transporte público pagado de pasajeros.

Basado en la anterior premisa, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, le dio aplicación al artículo 14 del Resuelto No.167 del 28 de junio de 1993, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 14. El concesionario del Certificado de Operación que no pague el impuesto de circulación nacional dentro del término señalado por el Ente Regulador, se entenderá que el referido concesionario ha suspendido la prestación del servicio sin causa justificada y procede la aplicación de la ley 14 de 26 de mayo de 1993, para los fines pertinentes."

Como vemos, la norma en la cual se basó la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre para emitir la Resolución No.011684 de fecha 2 de enero de 2007, establece de manera taxativa que para cancelar el certificado de operación bastará que el concesionario no pague el impuesto de circulación nacional dentro del término señalado, lo que se entenderá como la no prestación del servicio de forma injustificada. Y en este caso, quedó establecido que el concesionario del certificado de operación No.8R-I3704, no ha pagado los correspondientes impuestos de circulación, por ende siendo procedente la cancelación efectuada.

En ese sentido, estimo que no se han infringido ninguna de las normas que se denuncian como violadas por el acto demandado, razón por la cual respetuosamente SALVO EL VOTO.

Fecha, ut supra.

LUIS RAMÓN FÁBREGA

Kathia Rosas (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALCIBIADES NELSON SOLÍS VELARDE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULISSA M. RODRÍGUEZ YAU, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO NO. 074-10 DEL 24 DE SEPTIEMBRE DE 2010, EMITIDO POR EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Victor L. Benavides P.
Fecha:	28 de Noviembre de 2013
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1153-10

VISTOS:

El licenciado Alcibiades Nelson Solís Velarde, actuando en nombre y representación de JULISSA M. RODRÍGUEZ YAU, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto No. 074-10 del 24 de septiembre de 2010, emitido por el Director Ejecutivo de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.