

disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

....
4. De las apelaciones, excepciones, tercerías o cualquier incidente en los procesos por cobro coactivo;
....".

"ARTICULO 100. Las sentencias que dicte la Sala Tercera, en virtud de lo dispuesto en esta Sección, son finales, definitivas y obligatorias y no admiten recurso alguno; las de nulidad deberán publicarse en la Gaceta Oficial". (El subrayado es nuestro)

Así las cosas, es evidente por lo motivos antes señalados, que el recurso de reconsideración incoado ante este Tribunal Colegiado, no prospera por tratarse de una resolución dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, deviniendo la situación planteada, en firme y por lo tanto en cosa juzgada, una vez se notifique en debida forma a las partes la resolución en cuestión.

Por las anteriores consideraciones, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, RECHAZAN DE PLANO el Recurso de Reconsideración interpuesto por el licenciado JOSÉ MIGUEL NAVARRETE en representación del BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO, ZONA DE VERAGUAS.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA
(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==

PROCESO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS, PROMOVIDO POR LA FIRMA RIVERA Y RIVERA EN REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE LA ZONA LIBRE DE COLON, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL EL CONVENIO ENTRE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE Y LA COORDINADORA DE FUERZAS PRODUCTIVA DE LA PROVINCIA DE COLÓN, SIN FECHA. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, CUATRO (4) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (19

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA).

VISTOS:

La Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón ha promovido proceso contencioso administrativo de protección a los derechos humanos contra la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (D.N.T.T.T.), dependencia del Ministerio de Gobierno y Justicia.

En la demanda se pide a la Sala que declare que es nulo el convenio suscrito entre la D.N.T.T.T. y la Coordinadora de fuerzas productivas de la Provincia de Colón mediante el cual se establece que sólo podrán transportar

pasajeros los vehículos o buses que tengan certificado de operación vigente (3TE- 8TE- 8B- 3B) con destino a la provincia de Colón y se designa una comisión jurídica para que elabore el reglamento de transporte de empleados y que, en consecuencia, cualquier vehículo puede transportar pasajeros hacia y desde la provincia de Colón de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 231 de 1986 expedida por el Ministerio de Gobierno y Justicia, y el artículo 6 del Decreto 159 de 19 de septiembre de 1941.

Considera la parte demandante que el convenio administrativo por ella impugnado infringe la libertad de tránsito consagrada en el artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos aprobada por la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977. El texto de esta norma es el siguiente:

Artículo 22. Derecho de circulación y de residencial.

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

...

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o del orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás. "

La Sala procedió a suspender el convenio impugnado mediante auto de 25 de agosto de 1992, visible de fojas 29 a 31 del expediente.

El Procurador de la Administración, quien actúa en este proceso en interés de la ley, contestó la demanda mediante la Vista No. 666 de 23 de diciembre de 1992. Dicho funcionario considera que se debe acceder a la pretensión de la parte demandante ya que efectivamente el convenio citado infringe el artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y además, el artículo 2 del Decreto de Gabinete No. 261 de 1969 y el artículo 129 del Código de Trabajo. Sobre este particular el Procurador expresa lo siguiente:

"Resulta evidente el hecho de que con dicha acción la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre crea una especie de Monopolio ya que al permitir el transporte de pasajeros solamente a estos conductores de transporte, se está limitando el derecho al libre tránsito comercial de pasajeros de todas aquéllas personas o propietarios de vehículos que no tienen dicho registro de placa o viceversa, sólo tienen derechos los vehículos o buses que tengan certificado de operación (3TE- 8TE- 8B- 3B), limitando así el ejercicio de una actividad que ni la Ley, ni la Constitución subordinan a un Acuerdo.

Si bien es cierto se hace necesario que se imponga una regulación legal, en materia de transporte, que por ser un servicio de vital importancia en la economía y desarrollo del país, merece una reglamentación con miras a garantizar a sus prestatarios el derecho a explotar como fuente de ingreso esa actividad, y al usuario le ofrezca la seguridad de poder contar con ese servicio en condiciones favorables; no es menos cierto, que el Código de Trabajo en su artículo 129 establece la obligación que tienen los

empleadores que contraten personal para labores que deben realizarse en lugar distante de más de 10 km. de su residencia de proporcionar los gastos de transporte."

Es evidente que, como lo señaló la Sala en el auto de 25 de agosto de 1992, un convenio como el impugnado no es el instrumento jurídico de jerarquía suficiente para poder consagrar limitaciones al derecho de circulación. En ese convenio se prevé en su numeral 1o. que "sólo podrán transportar pasajeros los vehículos o buses que tengan certificado de operaciones (3TE- 8TE- 8B- 3B) vigente con destino a la Provincia de Colón".

Solamente la ley o un reglamento pueden consagrar limitaciones al derecho de circulación o libertad de tránsito en la República de Panamá. Además, esas limitaciones no pueden dirigirse a crear un monopolio particular en la explotación del transporte ya que los monopolios particulares, aunque sean establecidos mediante ley o actos reglamentarios, son incompatibles con el artículo 293 de la Constitución.

De todo lo anterior se colige que el convenio impugnado contraría la libertad de tránsito por una razón de tipo formal y otra de índole material. La primera hace relación a la insuficiente jerarquía de un convenio (que es fuente de obligaciones y no fuente de derecho) para establecer limitaciones a la libertad de tránsito, las cuales sólo pueden establecerse mediante ley o reglamento. La segunda infracción, de orden material, consiste en que ese convenio no puede crear un monopolio en la explotación del negocio de transporte de pasajeros, como tampoco pueden hacerlo una ley o un reglamento, por vedarlo el artículo 293 de la Constitución. Esta última infracción se produce porque el derecho de circulación o libertad de tránsito previsto en la Ley 15 de 1977 debe interpretarse en armonía con el artículo 293 de la Constitución, en seguimiento del principio de interpretación de todo el ordenamiento jurídico de conformidad con la Constitución que ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala y del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

La materia del transporte ha sido regulada recientemente por la Ley 14 de 1993 y todos los transportistas que se ajusten a sus disposiciones pueden transportar pasajeros hacia la Provincia de Colón, en general, y hacia la Zona Libre de Colón, en particular.

Debe concluir la Sala que el convenio impugnado ha infringido la libertad de tránsito prevista en el artículo 22 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, ratificada mediante la Ley 15 de 1977 y, por ello, la Sala debe acceder a la pretensión formulada en la demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA que es NULO, por restringir la libertad de tránsito y establecer prácticas monopólicas en el transporte de pasajeros, el convenio suscrito entre la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre y la Coordinadora de fuerzas productivas de la provincia de Colón, e igualmente declara que pueden transportar pasajeros a dicha provincia todos los vehículos que se ajusten a las disposiciones previstas en la Ley 14 de 1993.

Notifíquese y Cúmplase,

(fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHIDE AGUILERA
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria