



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

EXPEDIENTE N° 46370-2020

MAGISTRADO LUIS RAMÓN FÁBREGA S.

SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN N° 1241755 DE 27 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, ENUNCIADA EN LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE ISAAC CEBALLOS RODRÍGUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TRANSPORTE DE VERAGUAS GENERAL DE DIVISIÓN OMAR EFRAÍN TORRIJOS HERRERA, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CITADO ACTO ADMINISTRATIVO.

Panamá, veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado Jorge Isaac Ceballos R., actuando en nombre y representación de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE DE VERAGUAS GENERAL DE DIVISIÓN OMAR EFRAÍN TORRIJOS HERRERA, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.), interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo emitido por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), mediante el cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi N° 9T472, a favor de ALEXIS CAMAÑO, para operar en la zona urbana del distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas (Cfr. fs. 3-12 del expediente judicial).

Esta acción Contencioso Administrativa fue admitida por el Magistrado Sustanciador mediante Resolución fechada 27 de octubre de 2020, en la que también se solicitó a la entidad pública demandada un informe explicativo de conducta acerca del acto administrativo impugnado, se le corrió traslado a ALEXIS CAMAÑO -tercero interesado- y al Procurador de la Administración (Cfr. f. 27 del expediente judicial).

Una vez surtidos los traslados correspondientes, encontrándose el presente proceso abierto a pruebas, el Licenciado Jorge Isaac Ceballos R., apoderado

judicial de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE DE VERAGUAS GENERAL DE DIVISIÓN OMAR EFRAÍN TORRIJOS HERRERA, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.), presentó una solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo impugnado, argumentando, en lo medular, que la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, está causando daños irreparables a su representada, la cual, mediante Resolución N° 155 de 26 de junio de 1999, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), fue reconocida como prestataria del servicio selectivo de pasajeros en la zona urbana del distrito de Santiago, provincia de Veraguas (Cfr. fs. 76-77 del expediente).

Al referirse a los presupuestos procesales que deben concurrir para que el Tribunal acceda a la medida cautelar peticionada, específicamente, en cuanto a la aparición de buen derecho, el abogado de la demandante señala lo siguiente:

“En el libelo de la demanda se advirtió que el acto acusado de ilegal carecía de los requisitos contemplados por ley para su emisión; que no se observaba un estudio técnico económico que lo sustentara y que tampoco en su momento se cito (sic) a las demás prestatarias (sic) con reconocimiento dentro de la provincia para que emitirían (sic) su concepto sobre la creación de otro certificado de operación en esa área; todo lo anterior en violación de por ser esta infractora de (sic) Artículo 3 del DECRETO EJECUTIVO No 543 del 8 de octubre del 2003 mediante el cual se Reglamenta la CONCESIÓN DE CERTIFICADOS DE OPERACIÓN y los artículos 34 y 52 de la Ley 38 del 2000.” (Cfr. f. 78 del expediente).

Continúa indicando el apoderado judicial de la actora, que con su informe explicativo de conducta, la institución acusada no aportó prueba alguna que desvirtuara los cargos de ilegalidad achacados al acto administrativo impugnado, sino que se limitó a señalar que el certificado de operación se otorgó en razón de una necesidad del servicio, argumento que, según expresa, ha sido calificado como insuficiente por la jurisprudencia de la Sala Tercera, para sustentar actos de esa naturaleza (Cfr. f. 78 del expediente).

En relación con el periculum in mora, el letrado alega concretamente que:

“Estos perjuicios a los que está expuesto (sic) nuestra representada son observables al ver que siendo nuestra representada una PRESTARIA (sic) LEGALMENTE CONSTITUIDA cumpliendo todo

(sic) las normas legales existentes debe regular de formas conjunta y armónica con las demás prestarías (sic) el servicio de selectivo de taxis Distrito de Santiago y en consecuencia en la provincia de Veraguas; y con ellos velar por los interés (sic) de sus agremiados con certificados de operación legalmente expedidos por la A.T.T.T.; con la convergencia un certificado de operación como el que salió a la vida jurídica con la RESOLUCIÓN acusada de ilegal con claros vicios de ilegalidad se trastoca esta regularización; no podemos olvidar también los créditos ante instituciones bancarias de los afiliados a nuestra representada que al existir otros certificados de operación sin sustentación jurídica que lo avale y sostenga bajan la valía en el mercado de sus certificados de operación lo que les impiden renovar oportunamente sus unidades de taxi para la prestación de los servicios y beneficios de los usuarios.

Si no (sic) vamos a la parte administrativa con la convergencia un nuevo certificado de operación afecta de forma directa a quienes prestar el servicio de forma legal y a lo (sic) beneficiarios que son los usuarios ya que mantener un certificado que nace de un acto ilegal es crear una falsa expectativa de prestación del servicio, una competencia ilegal por un largo período; lo que con lo largo que pueden demorar estos procesos para llegar un fallo final y de acceder este despacho a nuestras pretensiones crea una (sic) daño a todos los actores el (sic) sistema; daño que puede ser evitado con una DECLARATORIA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO; máximo si este acto presente (sic) rasgos de ilegalidad...

Aunado de que quien fue beneficiado con el ACTO ACUSADO DE IELGAL (sic) puede de mala fe al ver la situación de ilegalidad que reviste el certificado de operación; traspasarlo a un tercero quien actúa de buena fe; lo que añadiera a otro actor y a su vez víctima..." (Cfr. fs. 79-80 del expediente).

Por último, destaca el abogado de la demandante que en este proceso contencioso administrativo ya consta la prueba documental que acredita los hechos y las omisiones en que se funda pretensión, a saber, la copia autenticada del expediente administrativo que contiene la Resolución N° 1241755 de 27 de julio de 2019, acusada de ilegal (Cfr. fs. 80-81 del expediente).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

La medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto, resolución o disposición impugnada, se encuentra regulada en la Ley 135 de 1943 y sus modificaciones, exclusivamente en sus artículos 73 al 77. Así, tenemos que el artículo 73 establece que: *"El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo en Pleno puede suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, si a su*

juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave”, de lo cual se desprende claramente que se trata de una potestad discrecional que se le reconoce a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para suspender los efectos del acto, resolución o disposición que se acusa de ilegal si, a su criterio, ello es necesario para evitar un perjuicio grave e inminente.

En cuanto a los requisitos que deben concurrir para que la suspensión provisional del acto sea decretada, la jurisprudencia de este Tribunal ha sido uniforme al referirse a dos exigencias imprescindibles, a saber: la apariencia de buen derecho o *“fumus boni iuris”*, lo que significa que del acto, resolución o disposición que se impugna, se vislumbra una violación clara y manifiesta o notoria al ordenamiento jurídico; y el perjuicio notoriamente grave o *“periculum in mora”*, que no es más que el daño grave e inminente que se puede ocasionar, producto de la ejecución de la actuación demandada.

Aunado a lo anterior, vale destacar que en jurisprudencia de esta Sala se ha reiterado que con respecto a aquellas solicitudes de suspensión provisional del acto, resolución o disposición que se formulen en las demandadas de nulidad, el perjuicio notoriamente grave consistirá en la lesión palmaria del ordenamiento jurídico.

Precisado lo anterior, y atendiendo a la medida cautelar que ha sido peticionada por el Licenciado Jorge Isaac Ceballos R., apoderado judicial de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE DE VERAGUAS GENERAL DE DIVISIÓN OMAR EFRAÍN TORRIJOS HERRERA, R.L. (COOTRAOMARTH, R.L.), el Tribunal advierte que la misma atañe a la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), a través de la cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi N° 9T472, a favor de ALEXIS CAMAÑO, para operar en la zona urbana del distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas (Cfr. f. 24 del expediente).

A juicio del prenombrado abogado, los efectos de la citada Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, deben ser provisionalmente suspendidos por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en lo esencial, porque con el informe explicativo de conducta, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre no aportó ni adujo prueba documental alguna que desacreditara los visos de ilegalidad que denota el citado acto administrativo; y que, por el contrario, ya reposa en este proceso contencioso administrativo, la prueba documental idónea que demuestra sus afirmaciones.

Al respecto, debe aclarar el Tribunal que, en principio, todo acto administrativo está amparado por el principio de presunción de legalidad, es decir, el mismo se considera ajustado a Derecho mientras no se demuestre lo contrario. Por consiguiente, no es la entidad pública demandada la que tiene que desvirtuar los cargos de ilegalidad que son atribuidos a un acto administrativo, como equivocadamente interpreta el peticionario al fundamentar esta medida cautelar, sino la parte actora la que tiene aportar las pruebas conducentes y eficaces, capaces de viciar la legalidad de la que sólidamente está revestida cualquier actuación de la Administración Pública.

Seguidamente, advierte la Sala Tercera que el demandante ha fundamentado su solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, en el examen y la valoración de las pruebas que, hasta este momento, se han aportado al proceso, las cuales, en su opinión, demuestran los cargos de ilegalidad que le atribuye al citado acto administrativo.

Sin embargo, realizar el estudio de la normativa que regula el otorgamiento de un certificado de operación, para luego proceder a confrontar las disposiciones legales que se aducen infringidas con el caudal probatorio incorporado al proceso, tal como lo pretende el accionante, no es una labor que deba realizar esta Colegiatura al momento de resolver una medida cautelar como la que ahora nos ocupa, sino únicamente cuando se resuelva el fondo de la controversia jurídica

planteada. Éste ha sido el criterio que ha prevalecido en la jurisprudencia de la Sala Tercera. Como ejemplo, nos permitimos citar la parte pertinente del Auto fechado 19 de noviembre de 2019:

“En este orden de ideas, conviene destacar que para acceder a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de un acto de la Administración Pública, la violación al ordenamiento jurídico debe estar manifiesta o, por lo menos, constatarse sin mayor esfuerzo, **sin que ello amerite un análisis prolijo de los cargos de ilegalidad aducidos en la demanda, ya que ello corresponde hacerlo en otra etapa del proceso...**” (Lo resaltado es nuestro).

Tampoco constata el Tribunal que la parte actora haya explicado de manera clara y suficiente cuáles son los supuestos daños irreparables que, a su representada, le están causando los efectos de la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019. Conforme puede constatarse a fojas 79-80 del expediente, los argumentos en los que se sustenta el presupuesto procesal de gravedad e inminencia del daño han sido redactados de forma incomprensible, situación que impide a la Sala Tercera entrar a determinar si concurre o no dicho elemento.

Aunado a lo anterior, no escapa de la percepción de los suscritos que esta solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), ha sido presentada después de dos (2) años de haberse emitido (Cfr. f. 81 del expediente); por lo que no se vislumbra la urgencia que debe sustentar la adopción de este tipo de medidas cautelares.

Con fundamento en los razonamientos expuestos, esta Corporación de Justicia no accederá a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, acusada de ilegal.

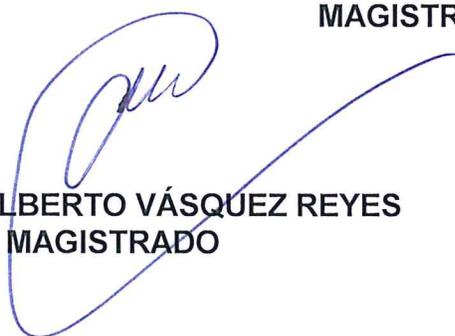
Para finalizar, es importante dejar consignado que la opinión dada en esta etapa procesal no compromete el criterio que posteriormente se expondrá en la sentencia que decida el fondo del mismo.

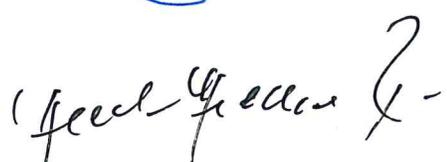
PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones previamente expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los efectos de la Resolución N° 1241755 de 27 de junio de 2019, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), a través de la cual se otorgó el Certificado de Operación de Servicio Selectivo de Taxi N° 9T472, a favor de ALEXIS CAMAÑO, para operar en la zona urbana del distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas.

NOTIFÍQUESE,


**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**


**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**


**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

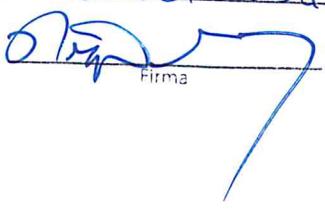

**LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 15 DE septiembre DE 2021

A LAS 8:50 DE LA mañana

A Procurador de la Administración


Firma