

29 de diciembre de 2004

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Interpuesto por la Licenciada  
Ketzalides Peñalba en  
representación de **Lesbia  
Pitano** para que se declare  
nula por ilegal la Resolución  
N° 06-JD-2003 de 10 de marzo  
de 2003, emitida por la Junta  
Directiva de la Autoridad del  
Tránsito y Transporte  
Terrestre.

Alegato de Conclusión

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de lo  
Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de  
Justicia. E. S. D.**

Con mi habitual respeto, acudo ante usted a efectos de presentar el alegato de conclusión en el Proceso enunciado en la marginal derecha superior, tal como se dispone en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946.

#### ANTECEDENTES

El Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción ha sido interpuesto por LESBIA PITANO en contra de la Resolución Administrativa No.6 JD-2003 de 10 de marzo de 2003, proferida por la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, con la pretensión de que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo acusado y para que se hagan otras declaraciones.

La Resolución No.6 JD-2003 de 10 de marzo de 2003, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, **REVOCA** en todas sus partes la Resolución No.319 de 22 de enero de 2002,

dictada por el Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y, además, ordena la cancelación de la Resolución 6454 de 10 de julio de 1998, por medio del cual se expide el certificado de operación, que ampara la placa vehicular No.9B-545, a nombre de LESBIA PITANO.

La Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre arriba a la decisión precitada, luego de evaluar y decidir el recurso interpuesto por la Empresa Unión de Transporte Punta Delgadita- Mercado, UTRAPUME S.A., que se había manifestado inconforme con la decisión del Director Nacional de Transporte que mantenía la actuación del Consejo Técnico de Transporte de Veraguas, al solicitar al Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, dos cupos adicionales a los cinco que recomendara la empresa concesionaria UTRAPUME S.A., desatendiendo la lista de prelación de los trabajadores del transporte o palancas que esta concesionaria tiene, tal como lo señala la Ley 14 de 1993, extendiendo dos cupos adicionales sin consultar la opinión de la concesionaria y beneficiando a dos personas ajenas a la actividad del transporte, las cuales nunca fungieron como palanca, es decir conductores que no tenían la condición de propietarios, ni prestaron otros servicios que les diera mérito para acceder al listado señalado en el párrafo primero del artículo 33-A de la Ley 14 de 1993, como tampoco siendo conductores propietarios, nuevos interesados, estuviesen inscritos en una nueva lista de prelación de la cual constaría copia en la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

La investigación realizada por la Junta Directiva de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, que atendía el Recurso de Apelación interpuesto por UTRAPUME S.A., reveló que en efecto se expidió el certificado de operación a LESBIA PITANO, sin el aval o aprobación de la empresa concesionaria, pero sobre todo, incumpliendo los requisitos exigidos en el artículo 2 del Resuelto 167 de 29 de junio de 1993, es decir, -contar con la aprobación o aval de la ruta o línea que preste el servicio y del concesionario de la ruta en que se desee ser partícipe. Además, pudo comprobarse que los cupos asignados no descansaban ni se justificaban en la existencia de la unidad de transporte para prestar el servicio, pues se comprobó que no existía identidad entre la persona dueña de la unidad y la beneficiada por el cupo.

**En pocas palabras, LESBIA PITANO no tenía las condiciones que requería la lista de prelación de palancas o conductores en espera de un cupo. Tampoco LESBIA PITANO, era conductora propietaria ni se había inscrito como nueva interesada en solicitar la inscripción en el listado de prelación para el futuro.**

Las consideraciones señaladas sustentan la actuación de la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, recogidas en la Resolución No.6-JD-2003 de 10 de marzo de 2003, acto administrativo demandado, en estado de decidir el recurso de apelación interpuesto por UTRAPUME S.A.

En la Ley 38 de 2000, claramente se establece que el recurso de apelación, también conocido como de alzada, es aquel medio de impugnación que se dirige a la autoridad

de segunda instancia para que *revoque, aclare, modifique o anule la decisión de la autoridad de la primera instancia.*

#### CONCLUSIÓN

La revisión de los supuestos hechos de la demanda nos permite recordar que lo que se inicia de manera ilegítima no puede mediante la fuerza y la maña legitimarse.

Lo que nace desconociendo el derecho positivo existente no puede pretender que éste le sirva luego para legitimarse. De allí nuestra oposición a la reclamación de LESBIA PITANO, y el porque la solicitud dirigida a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, para que mantengan la legalidad del acto administrativo atacado y se niegue declarar la nulidad de la Resolución No.6-JD-2003 de 10 de marzo de 2003 así como mantener la concesión del certificado de operaciones que ampara la placa 9B-545, CONCESIÓN que se adquirió de manera ilegítima y burlando los requisitos o exigencias señaladas en la Ley 14 de 1993, requisitos QUE SE LE EXIGEN A TODOS LOS INTERESADOS EN OBTENER UN CUPO DE TRANSPORTE TERRESTRE.

LESBIA PITANO nunca fue referida como aspirante seleccionada de la lista de espera que mantiene la Concesionaria UTRAPUME S.A., y que consta en documento notariado, porque simplemente nunca formó parte de este listado, de manera que ni la Asamblea de UTRAPUME S.A., NI SU PRESIDENTE, cuando se refiere a la persona de AUSBERTO MENDOZA, pudo recomendarla y avalarla, mucho

menos incluirla en una lista de petición de nuevos cupos para la Ruta Punta Delgadita-Mercado.

La existencia de una lista con el nombre de cinco (5) palancas en la Ruta Punta Delgadita-Mercado y suficiente espacio en blanco, dieron la oportunidad a personas inescrupulosas que manejaban la documentación de la Oficina Provincial de Tránsito y colaboraban con el Consejo Técnico de Transporte, para que agregaran nombres ajenos a la recomendación de UTRAPUME S.A., sin embargo, por torpeza o por ignorancia, se les olvidó sustentar la recomendación con los documentos que debía cumplir cada aspirante o seleccionado de la lista de Prelación, de manera que al realizarse la investigación oportuna en los registros u oficinas de Tránsito, se descubre que tanto ADELINA HERNÁNDEZ como LESBIA PITANO, son ajenas a la concesionaria UTRAPUME S.A. y que no forman parte de la misma ni como socias ni como conductoras o empleadas. Si bien es cierto, que los nombres de las señoras ADELINA HERNÁNDEZ y LESBIA PITANO, hubiesen llegado en el listado dirigido al Director Nacional de Tránsito Terrestre, por el Consejo Técnico de Transporte de Veraguas, esto no significa que responda a la voluntad y querer de los miembros de UTRAPUME S.A., y así lo manifiesta Ausberto Mendoza en el reclamo a la administración mediante fecha de 21 de febrero 1998, cuando presenta copia del listado de los palancas avalados por UTRAPUME S.A. De allí que sea profano señalar que UTRAPUME S.A., al presentar el listado ceñido a cinco nombres de palancas, esté excluyendo a LESBIA PITANO, por ser mujer.

UTRAPUME S.A., ni su Presidente, pueden recomendar a personas ajenas al listado de prelación que contempla los aspirantes a ser seleccionados, para otorgarle una concesión o cupo dentro de la Ruta Punta Delgadita-Mercado, sin que incurran en un conflicto entre sus miembros y desconozcan la fuerza de la Asamblea de socios.

El Consejo Técnico de Transporte de Veraguas, mediante la Resolución No.74 de 21 de octubre de 1997, solicitó al Director Nacional otorgar siete cupos o certificados de operaciones, para darle respuesta a la Organización UTRAPUME S.A., sin individualizar a los concesionarios o beneficiarios de los cupos, de modo que se creó la oportunidad de arreglar los nombres beneficiados. Aquí, es oportuno que se revise la declaración de Concepción Ábrego, fs. 136-143 del cuadernillo de pruebas, en la cual señala que él era quien confeccionaba las resoluciones del Consejo Técnico de Veraguas, hacía el borrador, para que los otros miembros lo revisaran. Nos llama la atención puesto que al revisar la resolución elevada a la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, se puede observar una resolución que no individualiza los nombres de los beneficiarios, porque los adjunta en una hoja separada, - fácil de cambiar-, lo mismo que si se observa con detenimiento, se puede observar que una hoja tiene el cuerpo de la resolución y otro la firma de los miembros del Consejo Técnico de Transporte de Veraguas, siendo ambas hojas de diferente apariencia e incluso refieren la

dirección de la entidad con información que se contradice.

Según LESBIA PITANO, el 10 de julio de 1998, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, expidió la Resolución 6454, que le asignaba el certificado de operación No. 9B-545, porque había cumplido con los requisitos exigidos por la Ley. Sin embargo, está probado en autos que nunca perteneció a ninguna lista de prelación de aspirantes a una concesión en la Ruta Punta Delgadita-Mercado, ni laboró como palanca ni como conductor propietario, ni como nuevo interesado en un cupo. Tampoco es socia ni empleada de la Unión de Transportistas Punta Delgadita Mercado, UTRAPUME S.A. También consta que la señora LESBIA PITANO, no era propietaria de la unidad de transporte que pretendía explotar al amparo del cupo 9B-545. En consecuencia, no se puede señalar que LESBIA PITANO cumplió todos los requisitos exigidos. De hecho al no provenir su nombre de la concesionaria UTRAPUME S.A., o de cualquier otra concesionaria se desconoce, los años de servicio, el orden cronológico de ingreso en la concesionaria, la experiencia y el mérito de la aspirante.

El otorgamiento del certificado de operaciones es un acto administrativo y como tal sujeto a la buena fe de la Administración Pública. Consideramos que la advertencia de cambios o adiciones que afectaban el documento, debió investigarse a quienes constituyen la cadena de producción y no aceptar el engaño, la habilidad o los hechos amañados. De allí que la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre al atender

el recurso en contra de la Resolución No.320 de 22 de febrero de 2002, está obligada a investigar los hechos anteriores.

El acto administrativo acusado resuelve considerando que se omitieron tramites fundamentales como la aprobación y aval de la concesionaria UTRAPUME S.A., por lo que debe revocarse dichos cupos.

Valga considerar que este requisito no es capricho de UTRAPUME S.A., o de cualquier otra concesionaria de transporte. En el artículo 33-A de la Ley 14 de 1993, párrafo segundo se establece la facultad de que la concesionaria de transporte confeccione una lista de prelación de los aspirantes seleccionados para integrar la lista de espera, que se mantendrá en sus oficinas de los concesionarios y que además, copia de esa lista deberá enviarse a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y en las piqueras respectivas. En todos estos sitios deberá mantenerse visible.

La facultad atribuida a la concesionaria de solicitar los cupos que considere correspondiente, tiene que ver con la protección que debe darle el Estado a los Agentes Económicos involucrados.

Es explicable que le corresponda a la concesionaria mantener el número de beneficiados con cupos, para poder mantener el margen razonable de ganancia entre los transportistas agremiados. Como en cualquier negocio, un aumento de los oferentes del servicio puede afectar a quienes lo prestan y de allí que la Autoridad y el concesionario de la Ruta estudien cuando se va a aumentar



el número de unidades contemplando además, la necesidad del servicio.

El artículo 31 de la Ley 14 de 1993, al disponer que todo vehículo destinado al servicio de transporte terrestre debe tener un certificado de operación o cupo otorgado a su propietario, en el que se hace constar las características genéricas del vehículo. En el caso de LESBIA PITANO si bien tiene el certificado de operaciones se advierte que la unidad no está a su nombre, de manera que no cumple con las exigencias o requisitos dispuestos en la Ley 14 de 1993.

Honorables Magistrados, pido pues se nieguen las declaraciones solicitadas por la demandante puesto que no le asiste el Derecho ni la razón.

En cuanto a los cargos de ilegalidad endilgados a la Resolución No. 6-JD-2003 de 10 de marzo de 2003, es oportuno mantener nuestra disidencia con el señalamiento de la demandante pues no es cierto que la Resolución 6-JD-2003 de 10 de marzo de 2003, haya producido la violación directa por omisión del artículo 36 de la Ley 14 de 1993, pues la Resolución acusada si aplica la norma supuestamente violada, entendiendo que la Autoridad está facultada para cancelar, en cualquier momento, los certificados de operación o cupo cuando se produzcan las causales contempladas en cualesquiera de las cinco numerales señalados, sin embargo, al revisar el numeral cinco, encontramos la referencia a que esté establecida en la Ley.

La Ley 38 de 30 de julio de 2000, en su artículo 52, numeral 4, señala que se incurre en vicio de nulidad si

el acto se dicta con prescindencia de los trámites fundamentales. Es obvio que el otorgamiento del cupo o concesión, que ampara la placa 9B-545, a Lesbia Pitano, se dicta con la prescindencia del trámite fundamental.

También disentimos de la causal de ilegalidad basada en la indebida aplicación del artículo 31 de la Ley 14 de 1993, porque aunque se trate de una revocatoria o cancelación de cupo, no se puede ignorar las exigencias o requisitos del artículo 31, dispuestos para la consecución de un cupo. Por otra parte, la revocatoria no opera como un acto aislado de la autoridad si no dentro del recurso de apelación interpuesto por UTRAPUME S.A.

En cuanto a la condición de irrevocabilidad del acto administrativo, cabe señalar que esta condición se exceptúa cuando se tiene conocimiento de que el beneficiario del acto en mención haya declarado o aportado pruebas falsas para obtenerlo. No se puede negar que la obtención del cupo se hizo bajo la argumentación de que UTRAPUME S.A. recomienda a LESBIA PITANO, por estar en su lista de prelación, sin embargo, LESBIA PITANO NO ES PALANCA, NI SOCIA, NI EMPLEADA DE UTRAPUME S.A. y hasta la fecha ni SIQUIERA se le conoce en la sociedad en mención.

En consecuencia solicitamos a los Honorables Magistrados que no accedan a las declaraciones solicitadas por la demandante, toda vez que se ha comprobado mediante prueba documental y testimonial que LESBIA PITANO no fue avalada por UTRAPUME S.A, para la adquisición de un cupo en la Ruta Punta Delgadita Mercado. También consta que existió una actividad poco

transparente y comportamiento irregular en la tramitación y expedición de los mencionados cupos, al punto que testigos como Calixto Batista han señalado que en los archivos de la Dirección Regional de Tránsito en Veraguas no consta documentación que avale el cupo de la señora LESBIA PITANO. De igual manera lo declaró Guadalupe Araúz, y así queda plasmado en el peritaje realizado en la Dirección Nacional de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre en Santiago, a lo recabado en la inspección ocular realizado a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, con sede en Juan Díaz, Ciudad de Panamá.

**Del Honorable Magistrado,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General

AMdeF/09/bdec