

Panamá, 11 de agosto de 2000.

Honorable Legislador
FRANZ O. WEVER Z.
Asamblea Legislativa.
E. S. D.

Honorable Legislador:

Por este medio doy formal contestación a solicitud formulada mediante nota s/n fechada 13 de junio de 2000, recibida en este Despacho el día 21 de julio del mismo año en la que concretamente expone:

- “1. Si a la luz de lo preceptuado en la Ley 14 de 26 de mayo de 1993 Artículo No.3, inciso c, es correcto que los transportistas selectivos cuyo permiso de operación es de ruta interna, pueden o no circular en las áreas urbanas.**
- 2. Si a la luz de lo preceptuado en la Ley 14 de 26 de mayo de 1993 artículo 5, numeral 22, que recorrido están autorizados hacer dichos vehículos.**
- 3. Quién es la autoridad competente para regular o sancionar que los vehículos con certificado de operación de ruta interna no puedan circular en las áreas no asignadas.**
- 4. Si a la luz de la legislación vigente en materia de tránsito el Decreto de Gabinete No. 308 de 5 de julio de 1965 está vigente.**

Al respecto, procedo a examinar la Ley 14 de 26 de mayo de 1993 ¹; Resuelto No.397 de 25 de noviembre de 1993 ²; y,

¹ Gaceta Oficial No. 22.294 de 27 de mayo de 1993.

² Gaceta Oficial No.22.435 de 17 de diciembre de 1993.

la Ley 34 de 28 de julio de 1999, ³ legislación positiva en materia de transporte público terrestre, a fin de dar respuesta ajustada a tales normas, respuestas que brindaremos de manera conjunta dado que todas giran sobre el mismo tema, a excepción de la última pregunta que versa sobre la vigencia de una Ley.

La Ley 14, es la Ley que regula el transporte terrestre público de pasajeros en nuestro sistema, esta Ley ha tenido algunas modificaciones con la Ley 34 que crea la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre. Sin embargo, la norma que se refiere a las obligaciones que tiene el transportista, en virtud del contrato de transporte colectivo y selectivo celebrado, que es el artículo 11, numeral 1, no ha sido modificado por la nueva Ley 34, de manera que es totalmente aplicable en el caso estudiado y en este sentido expresa:

“ARTÍCULO 11. El transportista, en virtud del contrato de transporte colectivo y selectivo de pasajeros, tiene las siguientes obligaciones:

1. Realizar el servicio de transporte terrestre en toda la ruta especificada en la concesión y efectuar el recorrido conforme con la frecuencia, horarios e itinerarios aprobados para el transporte colectivo; o pactados con el usuario, para el servicio selectivo.

5. ...”. (Lo subrayado es de este Despacho).

De lo anterior, podemos inferir que el transportista queda en la obligación de recorrer la ruta que ampara la concesión y no otra, pues, de ser la intención que los transportistas realicen la ruta que mejor les convenga entonces la Ley no establecería una clasificación del transporte terrestre público de pasajeros, tal como lo ha hecho en vías de ofrecer un mejor servicio público. De allí, entonces que los transportistas no pueden circular fuera de la ruta concedida, pues, incluso, el concepto de ruta que define la propia Ley, dice que ésta es el trayecto que debe recorrer un vehículo de

³ Gaceta Oficial No. 23.854 de 2 de agosto de 1999.

transporte desde un punto de origen hasta un punto determinado.

Esto es corroborado por los artículos, 18, 19, 25, 27, 31 y 32 de la Ley 14 in exámine, cuyos textos recogen, que los contratos de concesión definitiva entre otras cosas debe contener la clasificación y determinación de las líneas, rutas o piqueras, los itinerarios (que no es más que el recorrido o descripción de un camino, expresando los lugares por donde se ha de transitar); asimismo, que en el certificado de operación o cupo debe especificarse la línea o ruta en que prestará el servicio y el concesionario responsable del mismo; y, el registro que llevará el Ente Regulador (ahora Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre), sobre el número de vehículos que presta el servicio, número de certificado de operación, características, línea, ruta o piquera donde se presta el servicio, u otros datos de interés a la autoridad. Todo ello, para asegurar el eficaz control del servicio prestado.

Aunado a ello, el artículo 28 de la Ley 14 in comento, entre las causales de terminación del contrato de concesión de líneas, rutas o piqueras, en el numeral 1, claramente establece como una de éstas causales, **el incumplimiento de las obligaciones y condiciones de la concesión...**” Por lo que, el efectuar una ruta contraria a la otorgada en la concesión, evidencia de manera notoria el incumplimiento de la obligación del transportista, al variar la condición de la concesión sin la autorización de la autoridad rectora del sistema, que en este caso es la Autoridad de Transporte.

Con fundamento en lo señalado, los transportistas de rutas internas están autorizados solamente para realizar la ruta dada en la concesión, que para ellos según la propia Ley prevé es, **“el trayecto que recorre un vehículo dentro de una urbanización o barrio y que tiene como punto de destino una parada determinada, que comunica una ruta urbana o interprovincial.”** Que en este caso se identifica con la denominación R.I. (Cfr. Artículo 5, numeral 22 de la Ley 14/93).

Y, es que, debe tenerse presente que el transporte colectivo y selectivo de pasajeros **es un servicio público**, cuya prestación se dá a través de concesiones que otorga el Estado a personas particulares sean naturales o jurídicas, pero que siempre se prestará con el compromiso de velar por el bienestar y en interés de la colectividad, según se desprende del artículo 1 de la Ley 14 bajo estudio.

Bajo este contexto, debe tomarse en cuenta que la noción de servicio público involucra prestaciones de interés comunitario, que explicitan las funciones-fines del Estado, de ejecución per se o por terceros, bajo la fiscalización estatal. De modo que, la noción de servicio público está íntimamente ligada a la razón de ser del Estado: esto es, la prosecución del bien común. Pero, este servicio debe prestarse conforme a las reglas preestablecidas o a determinadas normas y de manera que se asegure la calidad, eficiencia y continuidad del mismo. (Cfr. **DROMI, Roberto.** Derecho Administrativo. Ediciones Ciudad Argentina. 6 ed. actualizada. Buenos Aires. 1997. Págs. 581 a 596 inclusive)

En cuanto a la tercera interrogante, la autoridad competente actualmente, para sancionar el incumplimiento de la Ley, de los reglamentos y normas que traten lo referente al transporte público terrestre, según la Ley 34 de 28 de julio de 1999, es el Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, conforme lo establecido en el artículo 16, numeral 10 de la citada Ley.

Cabe agregar que estos criterios han sido debidamente consensuados con asesores de la Dirección de Tránsito.

Respecto de la cuarta y última interrogante que nos formula tenemos a bien decirle que el Decreto de Gabinete No. 308 de 5 de julio de 1965, no está vigente pues, fue subrogado por el Decreto Ejecutivo No. 362 de 6 de diciembre de 1966,⁴

Para finalizar, este Despacho considera que el problema del transporte colectivo y selectivo terrestre debe atenderse desde la perspectiva de que se trata de un servicio público y que como tal debe responder no sólo a la normativa jurídica que

⁴ Gaceta Oficial No.15.757 de 6 de diciembre de 1966.

lo regula sino también a las necesidades de la población, es por eso que aplaudimos su preocupación en este sentido y le exhortamos a involucrar a diversos sectores en el control, manejo y fiscalización de la prestación de este importante servicio, que en la actualidad es totalmente deficiente y no está cumpliendo incluso con lo normado en la Ley, en perjuicio de los usuarios.

En estos términos dejo contestada las interrogantes que tuvo a bien formularme. Atentamente,

Original
Firmado

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER

Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/cch.