

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1148

Panamá, 13 de octubre de 2017

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

El Licenciado Víctor Manuel Martínez Cedeño, actuando en nombre y representación de **Cámara Provincial de Transporte de Panamá**, solicita que se declaren nula, por ilegal, la Resolución de Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016, emitida por el **Consejo de Gabinete**.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

La Empresa ENA Sur, S.A., es la concesionaria del Corredor Sur conforme los términos establecidos en el Contrato 70 de 6 de agosto de 1996 y su Adenda 1 de 24 de enero de 2006, Adenda 2 de 19 de septiembre de 2006, Adenda 3 de 19 de abril de 2011 y Adenda 4 de 20 de abril de 2011. (Cfr. fojas 12 y 45 del expediente judicial).

Al respecto, **la Empresa Nacional de Autopista, S.A., (en adelante ENA) es la administradora y apoderada de la empresa la Empresa ENA Sur, S.A.** (Cfr. foja 12 y 45 del expediente judicial).

En tal sentido, la cláusula cuarta del Contrato de Concesión 70 de 6 de agosto de 1996, señala que las tarifas podrán ser revisadas y/o modificadas tantas veces como sea necesario, siempre y cuando cuente con la aprobación del Ministerio de Obras Públicas y el Consejo de Gabinete (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

De acuerdo al acto acusado la Empresa Nacional de Autopistas, S.A., en la calidad anteriormente descrita, mediante Notas 351-16-GG-ENA de 9 de mayo de 2016; 352-16-GG-ENA de

10 de mayo de 2016; 516-16-GG-ENA de 17 de junio de 2016; 656-16 GG-ENA de 9 de agosto de 2016 y 659-16 GG-ENA de 9 de agosto de 2016; sometió a consideraciones del Ministerio de Obras Públicas, previa disposición de su Junta Directiva, la colocación de pórticos de cobro de peajes en algunas áreas y el ajuste en el cobro de peajes en otras (Cfr. foja 12 y reverso del expediente judicial).

De igual manera, este Despacho observa que mediante Nota 660-16 GG-ENA de 10 de agosto de 2016, la Empresa Nacional de Autopistas, sometió a consideración del Ministerio de Obras Públicas, la equiparación de las tarifas de peaje que se cobran en vía Israel en la Caseta A dirección Tocumen con lo que se cobra en la Caseta B dirección Paitilla (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Por otra parte, mediante Nota DM-AL 1846-16 de 12 de agosto de 2016, el Ministerio de Obras Públicas, emite su visto bueno a la solicitud de la Empresa Nacional de Autopistas para el aumento de tarifa en el Entronque Hipódromo del Corredor Sur y las tarifas en los nuevos entronques Metro Park y Aeropuerto y la nueva salida del Corredor Sur hacia Punta Pacífica e indica que someterá las mismas a la aprobación del Consejo de Gabinete (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, a través de la Nota DM-AL 1863 de 17 de agosto de 2016, el Ministro de Obras Públicas solicitó al Ministro de la Presidencia someter a la consideración del Consejo de Gabinete lo antes indicado (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Al respecto, luego del análisis correspondiente el Consejo de Gabinete emitió la Resolución de Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016; a través de la cual resolvió:

“ ...

Artículo 1. Aprobar la nueva tarifa en el entronque Hipódromo (Chanis) quedará:

Caseta	Clase A (auto, pick up, motocicletas)	Clase B (autobuses y microbús)	Clase C y D (unitarios articulados)
Caseta A y Caseta B de Chanis (Hipódromo)	0.50	0.70	1.30

Artículo 2. Aprobar las tarifas para el nuevo entronque Metro Park del Corredor Sur, la cual quedará así:

Casetas	Clase A (auto, pick up, motocicletas)	Clase B (autobuses y microbús)	Clase C y D (unitarios y articulados)
Caseta A y Caseta B de Metropark (hacia y desde Paitilla)	0.75	0.80	1.50

Artículo 3. Aprobar las tarifas para el nuevo entronque Aeropuerto del Corredor Sur, la cual quedará así:

Casetas	Clase A (auto, pick up, motocicletas)	Clase B (autobuses y microbús)	Clase C y D (unitarios y articulados)
Aeropuerto A hacia el Este y Aeropuerto B desde el Este	0.50	0.75	1.40

Artículo 4. Aprobar las tarifa para la salida de Punta Pacífica del Corredor Sur, la cual quedará así:

Caseta	Clase A (auto, pick up, motocicletas)	Clase B (autobuses y microbús)	Clase C y D (unitarios y articulados)
Punta Pacífica A (desde Cinta Costera)	0.35	0.70	1.25

Artículo 5. Aprobar la unificación de tarifa para vehículos clase A, de la caseta A (hacia Tocumen) Vía Israel, ubicada en Atlapa del Corredor Sur, la cual quedará así:

Caseta	Clase A (auto, pick up, motocicletas)	Clase B (autobuses y microbús)	Clase C y D (unitarios y articulados)
Vía Israel A (dirección Tocumen) vía Israel B (dirección Paitilla)	0.60	0.75	1.40

Al respecto, observa este Despacho que el Licenciado Víctor Manuel Martínez Cedeño, actuando en nombre y representación de **Cámara Provincial de Transporte de Panamá**, ha interpuesto la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016;

antes descrita e igualmente solicitó que se decretara la suspensión provisional de los efectos de dicha resolución (Cfr. fojas 2 a 11 del expediente judicial).

En tal sentido, observa este Despacho que la Sala Tercera, a través del Auto de 5 de diciembre de 2016, decidió no acceder a la solicitud de suspensión provisional (Cfr. fojas 18 a 24 del expediente judicial).

II. Disposiciones legales que se aducen infringidas.

La recurrente estima que el acto administrativo acusado de ilegal infringe las siguientes normas:

A. El artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002 "Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones" que señala que las instituciones del estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la referida ley. (Cfr. fojas 6 a 8 del expediente judicial);

B. El artículo 18 (numeral 2) de la Ley 76 de 15 de noviembre de 2010, por la cual se autoriza la creación de la Empresa Nacional de Autopistas, S.A., y establece su marco regulatorio y reforma la Ley 5 de 1988, sobre concesión administrativa para la ejecución de obras públicas. La misma señala que dentro de las funciones y atribuciones de la Junta Directiva, está la de establecer, cuando le corresponda y observando las leyes y los contratos de concesión vigentes, las tarifas y tasas de los servicios por peajes de las autopistas, tomando en consideración los costos de operación y mantenimiento y servicios de deuda, generando un superávit (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho observa que el Licenciado Víctor Manuel Martínez Cedeño, actuando en nombre y representación de **Cámara Provincial de Transporte de Panamá**, ha interpuesto la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016; emitida por el Consejo de

Gabinete del Ministerio de la Presidencia, por cuyo conducto se resolvió aprobar la nueva tarifa que ha sido descrita con anterioridad (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

Respecto de la Resolución de Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016, emitida por el Consejo de Gabinete, el apoderado judicial de la demandante, sustenta su acción de nulidad, en lo medular, en la infracción del artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones; y del numeral del artículo 18 de la Ley 76 de 15 de noviembre de 2010, por la cual se autoriza la creación de la Empresa Nacional de Autopistas, S.A. y establece su marco regulatorio y reforma la Ley 5 de 1988, sobre concesión administrativa para la ejecución de obras públicas.

En atención a lo indicado en párrafos anteriores, la actora alega que el acto acusado de ilegal fue expedido por la institución demandada, sin cumplir las disposiciones legales vigentes, pues no utilizó previamente ninguno de los mecanismos de participación ciudadana contemplados en la Ley 6 de 2002, a fin de aprobarlas referidas tarifas, cuya medida quebranta principios y trámites contenidos en Leyes, Decretos Ejecutivos y Resoluciones Administrativas.

De igual manera, la recurrente estima que los aumentos y equiparación de tarifas se hicieron sin cumplir los mecanismos establecidos en el Contrato de Concesión, pues la solicitud efectuada al Ministerio de Obras Públicas de equiparación de alguno de los entronques descritos en el resolución acusada fue hecha a través de notas, y no por la Junta Directiva (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

Después de analizar los argumentos en los que el recurrente fundamenta su pretensión, y luego de examinar las constancias procesales, este Despacho observa que **las pruebas incorporadas hasta ahora al proceso**, entre éstas, una copia autenticada de la Resolución de Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016 y el original de certificación 653157 del Registro Público de Panamá de la Cámara Provincial de Transporte de Panamá, **no permiten determinar de manera clara y objetiva** si, en efecto, al emitir el acto acusado, el Consejo de Gabinete del Ministerio de la Presidencia, infringió las disposiciones que se aducen en la demanda (Cfr. fojas 6 a 10 del expediente judicial).

En atención a lo expresado, resulta imprescindible **revisar de manera integral el expediente administrativo relativo a dicho procedimiento**, para poder corroborar el trámite realizado, **expediente que hasta el momento, no ha sido incorporado al proceso**, así como cualquier otra información que las partes incorporen en el momento procesal correspondiente.

En consecuencia, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado, en lo que respecta a la legalidad de la Resolución Gabinete 110 de 18 de agosto de 2016, emitida por el Consejo de Gabinete del Ministerio de la Presidencia, a lo que se establezca en la etapa probatoria, tanto por el demandante, como por la entidad demandada.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 635-16