



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 2 de septiembre de 2015  
C-85-15

Licenciado  
Julio González Pereira  
Director General  
Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre  
E. S. D.

Señor Director General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota N° 729 DG/OAL/15, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si es jurídicamente viable, que una vez resuelta la primera instancia en los Juzgados de Tránsito y fijada la responsabilidad sobre el hecho de tránsito, al ser recurrida ante las Alcaldías Municipales correspondientes, éstas puedan modificar las multas impuestas en primera instancia, pese a que existen parámetros reglamentarios tipificados taxativamente en el reglamento de tránsito y en ocasiones eliminan las sanciones accesorias como la restricción de las licencias.

En relación con el tema objeto de su consulta, me permito señalar que el Capítulo II del Título V del Decreto Ejecutivo 640 de 2006, por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá, regula todo lo relacionado al procedimiento de los accidentes de tránsito, estableciendo en su artículo 207 lo siguiente:

“Artículo 207. Los procesos administrativos sobre accidente de tránsito se tramitarán en dos instancias; la primera en el Juzgado de Tránsito y la segunda instancia ante la Autoridad Municipal correspondiente.

En los lugares donde no existan Juzgados de Tránsito, la primera instancia lo constituye la Autoridad Municipal y la segunda instancia la Gobernación de la Provincia.”

De conformidad con el artículo anterior, donde existan Juzgados de Tránsito la segunda instancia es ante la Autoridad Municipal correspondiente; y en los lugares donde estos no existan, la primera instancia es la Autoridad Municipal, y la segunda instancia es ante la Gobernación de la Provincia. El pleno de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 20 junio de 1997, indica que dada la naturaleza del negocio en estudio, el conocimiento y la sanción de las contravenciones a las normas que regulan el tránsito, por su carácter de faltas

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.*

administrativas, son de competencia de las autoridades de Policía, tal como lo ordena el artículo 855 del Código Administrativo.

Cabe señalar que el Pleno de la Corte de Suprema de Justicia se ha pronunciado con anterioridad, respecto a los procesos de tránsito, tal es el caso de la sentencia de 26 de diciembre de 2002, la cual en su parte medular expresa lo siguiente:

“ .....

#### CONSIDERACIONES DEL PLENO:

La insatisfacción del recurrente se sustenta en el hecho que su cliente pese a ser absuelto de toda culpa en el accidente de tránsito ocurrido el día 23 de diciembre de 2001 en la autopista Panamá - La Chorrera por la Alcaldía Municipal del distrito de La Chorrera, la **Gobernación al resolver recurso de apelación impetrado por el señor DELFIN PEREZ revocó la decisión de primera instancia y lo encontró culpable junto a DELFIN PEREZ, del accidente de tránsito.**

.....

No cabe duda que las partes hicieron uso de su derecho de aportar y contradecir las pruebas aportadas, **no obstante luego de sopesar los argumentos de ambos (DELFIN PEREZ y HUGO CAICEDO) la gobernación de la provincia de Panamá considera que subsiste la responsabilidad del señor DELFIN PEREZ, mas es del criterio que también le asiste responsabilidad a HUGO CAICEDO ISAZA por incumplimiento del artículo 70 del reglamento de tránsito que señala lo siguiente:**

"ARTICULO 70: Los conductores de vehículos deben ser en todo momento dueños de los movimientos de éstos, y están obligados a moderar la marcha y, si preciso fuere, a detenerla en donde la autoridad lo ordene, de acuerdo a las circunstancias del tránsito, del camino, de la visibilidad de los propios vehículos o peatones, éstos deberán conducir prudencialmente, para evitar posibles accidentes o perjuicios a terceras personas."

Expresado lo anterior el Pleno observa que no le asiste la razón al recurrente, pues de lo expuesto por ambas partes no habían puntos oscuros o dudosos que mereciesen ser aclarados por el Ad-Quen. Pues podía resolver con las constancias existentes en autos, aunado al hecho que a través de esta acción constitucional no se puede cuestionar la estimación probatoria que ha hecho el juzgador del proceso sometido a su competencia.

Es palpable en la promoción de esta acción y en el recurso impetrado que el recurrente cuestiona la vía procesal utilizada para resolver las controversias de tránsito. Al respecto es oportuno observar que el Decreto Ejecutivo No. 160 de 7 de junio de 1993 que expide el reglamento vehicular de la República de Panamá establece en el artículo 125 que las decisiones de primera instancia permiten el recurso de apelación, no obstante la disposición reglamentaria no establece el procedimiento a utilizar para resolverlo. Es importante acotar que las controversias suscitadas a consecuencia de colisiones de tránsito se resuelven administrativamente a través del procedimiento de policía por razón de accidentes de tránsito, específicamente dentro de las disposiciones contenidas en el Título V, Capítulo II "Controversias Civiles de Policía en General" del Código Administrativo.

En tal sentido el artículo 1723 de esa excerta legal señala el término para proponer y practicar las pruebas en la primera instancia; el artículo 1724 consigna que concluido el término probatorio se señalará uno de los 3 días siguientes para escuchar los alegatos verbales de las partes en audiencia pública y se dictará la correspondiente decisión.

El artículo 1725 establece que las decisiones de los jefes de Policía son apelables ante el inmediato superior, quien decidirá el recurso por lo que resulte en autos mientras que el artículo 1727 consigna lo siguiente:

"Si el superior creyere necesario, para mejor proveer, practicar pruebas que esclarezcan puntos dudosos, podrá decretarlas por una sola vez y practicarlas dentro de un término que no excederá de ocho días".

Como se lee de la norma transcrita, es potestad de la segunda instancia practicar las pruebas que considere pertinentes para esclarecer puntos oscuros y dudosos, por lo que siendo una facultad del Ad-Quen **al no evacuarse pruebas, en modo alguno, puede considerarse que se ha producido la transgresión de la garantía constitucional del debido proceso, pues la actividad probatoria es un acto potestativo de la segunda instancia.**

Finalmente el Pleno debe comentar la petición del recurrente al solicitar la revocación del fallo venido en apelación por tener vicios de nulidad. Es importante acotar que, conforme lo dispuesto en el artículo 1738 del Código Administrativo, las causales de nulidad son taxativas y éstas sólo prosperan cuando:

-no se hubiere hecho el cargo personalmente al sindicado,

-cuando se haya condenado por una falta distinta de aquella por la que se le hubiere hecho el cargo, y

-cuando no se hubiere concedido al penado los términos de pruebas o defensa prevenidas en este libro.

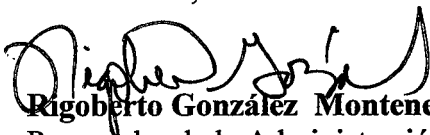
Como se observa no existe causal de nulidad y por ende, el fallo venido en apelación debe ser confirmado y a ello se procederá... **(El subrayado es nuestro)**

Del fallo previamente transcrito, es posible concluir que el Decreto Ejecutivo 640 de 2006, por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá, establece en su artículo 207 que las decisiones de primera instancia permiten el recurso de apelación, no obstante esta disposición reglamentaria no establece el procedimiento a utilizar para resolverlo, el cual al ser un procedimiento de naturaleza policiva, se resolverá administrativamente a través de las disposiciones contenidas en el Título V, Capítulo II "Controversias Civiles de Policía en General" del Código Administrativo. En consecuencia, las autoridades de policía, que conozcan como juzgadores de segunda instancia, tendrán competencia para confirmar, revocar o modificar las decisiones de primera instancia.

Ahora bien, me permito señalar que el Reglamento de Tránsito Vehicular que regula la administración y operación de las vías y accesos públicos en todo el territorio de la República de Panamá es de obligatorio cumplimiento, sin excepción, por lo que cada infracción de tránsito está sancionada con una multa y una cantidad de puntos establecidos por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre de acuerdo a la gravedad de la falta cometida y están contempladas taxativamente en el Título VI, Sanciones, Capítulos I y II del Decreto Ejecutivo 640 de 2006, por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá; por lo anterior, si se confirma la resolución dictada por el Juzgado de Tránsito, se estaría convalidando y reiterando lo ya aprobado en la decisión de primera instancia por el a quo, en consecuencia, se tendrá que mantener la decisión, sin que el Ad-Quen pueda variar los montos de las sanciones a infracciones que se encuentren establecidos taxativamente en el reglamento, salvo que se trate de una infracción que prevea la posibilidad expresa de que el juzgador, al momento de determinar el monto de la sanción, lo haga dentro de un rango mínimo y máximo, conforme a su criterio objetivo.

Hago propicia la ocasión para reiterar los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/au

