

Panamá, 14 de mayo de 2003.

Doctor

PABLO QUINTERO LUNA

Director General de la

Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre

E.

S.

D.

Señor Director General:

Acusamos recibo de su **nota No. 38 DALT/03, calendada el día 15 de abril del presente año**, donde nos solicitan nuestra opinión jurídica, a consulta elevada a este despacho. La cual resumimos en los siguientes términos:

“Si además de registrar la boleta por infracción de tránsito, al número de licencia, podemos ingresar la misma según el número de matrícula del vehículo con el cual se cometió la infracción, dado que el propietario tendrá que efectuar el revisado cada año...”

Conforme a nuestras responsabilidades constitucionales y legales, específicamente **artículo 217, numeral 6, de la Constitución Política de República, y, el artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, con mucho gusto pasamos a dar respuesta a su consulta.

Un análisis a prima facie de la consulta en estudio, nos permite advertir, que el problema planteado se enmarca dentro de los parámetros de una situación netamente de orden administrativo, en donde la ley, y los reglamentos le otorgan autonomía y le dan la facultad necesaria para resolver el asunto, y, para mejor ilustración de lo afirmado por nosotros veamos lo que contempla

en primera instancia la **LEY No.34 DE 28 DE JULIO DE 1999, “POR LA CUAL SE CREA LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, se modifica la Ley 14 de 1993 y se dictan otras disposiciones”**, en los artículos 1, 2 numerales 1, 3, 11, y 16, que transcribimos a continuación:

Artículo 1. Se crea el organismo denominado Autoridad del Tránsito y transporte Terrestre, en adelante denominado la Autoridad, como una entidad descentralizada del Estado, con personería jurídica, autonomía en su régimen interno y en el manejo de su patrimonio e independencia en el ejercicio de sus funciones, sujeta a la política general del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia. (el subrayado es nuestro)

Artículo 2. La Autoridad tiene todas las funciones relacionadas con la planificación, investigación, Dirección, supervisión, fiscalización y control del transporte terrestre en la República de Panamá y, para su cumplimiento, ejercerá las siguientes atribuciones:

- 1. Proponer al órgano Ejecutivo la política general del transporte terrestre en el territorio nacional.**
- 2. ...**
- 3. Actuar como ente rector competente para la planificación, ejecución y coordinación de las políticas y programas estatales en materia de transporte público de pasajeros y tránsito terrestre.**
- 4. ...**
- 5. ...**

6. ...
7. ...
8. ...
9. ...
10. ...
11. Regular todo lo
concerniente revisado vehicular
anual
12. ...
13. ...
14. ...
15. ...
16. Otorgar licencias para operar o
conducir vehículos de motor para
tránsito terrestre, previo examen
del aspirante. También autorizar
la renovación o suspensión de la
licencia cuando el Reglamento de
Tránsito así lo determine. (El
subrayado es nuestro).

Del análisis y estudio de las normas citadas, se percibe claramente, que la **AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, tiene amplias funciones, que están relacionadas principalmente con sus **facultades legales de organizar, administrar y planificar entre otras, el Transporte Terrestre en todo el territorio nacional.**

Las funciones de la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, incluyen la competencia exclusiva para organizar todo lo relacionado a las **INFRACCIONES MENORES, al REGLAMENTO DE TRÁNSITO**, tal como lo desarrolla el **DECRETO 160 DEL 7 DE JUNIO DE 1993, “Por la cual se expide el Reglamento de Tránsito vehicular de la República de Panamá”.**

De lo expuesto se infiere, que no sólo se deben enlistar las sanciones por **Infracciones Menores al Reglamento de Tránsito** y establecer su procedimiento en cuanto a la competencia; sino que le corresponde a la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, diseñar una **política de cobro**

eficiente y eficaz de las multas impuestas a los conductores o conductoras infractores. De no actuar la Autoridad en la vía indicada, en esta materia, y utilizando los mecanismos coercitivos que le permite la misma ley, el cobro de estas multas se convertiría en un proceso ilusorio para la institución estatal.

La propia **Ley 34 de 28 de junio de 1999 en su artículo 5**, establece las herramientas legales necesarias para que las multas por **INFRACCIONES MENORES**, no se conviertan en procesos incobrables, otorgándole a la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, facultad de ejercer la **JURISDICCIÓN COACTIVA**, para el cobro de deudas existentes a su favor. Para mejor referencia reproducimos textualmente el artículo citado:

Artículo 5. “La Autoridad tiene jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones existentes a su favor, por morosidad en el pago de multas, permisos o daños causados a bienes de su propiedad, entre otros. Esta facultad será ejercida por el director general, quien podrá delegarla, previa aprobación de la Junta Directiva, en otro funcionario de la institución que deberá ser abogado”.

El artículo transcrito demuestra que la **AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE**, tiene los dispositivos legales para hacer efectivo el cobro de las multas a todos aquellos conductores o conductoras, que hallan infringido el **REGLAMENTO DE TRÁNSITO**, y se encuentren morosos en la cancelación de dicha multa. La ley señala que al Director General le corresponde ejercer esta facultad o podrá delegarla en otro funcionario de la institución, **con el visto bueno anticipado de la Junta Directiva de la Autoridad**, este acto administrativo se debe materializar a través de una **RESOLUCIÓN, expedida por el Director General**.

En lo relativo a la **JURISDICCIÓN COACTIVA** el Código Judicial, en su Libro Segundo del Procedimiento Civil, Parte II Procesos,

Título XIV Procesos de Ejecución, Capítulo VIII Proceso por Cobro Coactivo, que va del artículo 1,777 y subsiguientes, regula el procedimiento de esta Jurisdicción Especial.

Sobre el mismo tema la Universidad de Panamá, a través del Centro de Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, realizó un estudio investigativo, dirigido por la **Licenciada Rosario Inés Granda de Brandao**, sobre el **JUICIO EJECUTIVO POR JURISDICCIÓN COACTIVA O EL PROCESO POR COBRO COACTIVO**, el cual es muy útil para la comprensión de esta institución jurídica. De este trabajo académico, le estamos enviando adjunto a la presente consulta un cuadro con todas las etapas del **PROCESO POR COBRO COACTIVO**, que se explica por sí sólo.

Concretizando sobre su consulta, sobre si se puede registrar las **INFRACCIONES MENORES DE TRÁNSITO**, además del número de la licencia, incluir también el número de matrícula del vehículo, esta Procuraduría es de la opinión que las Infracciones Menores se dirigen a sancionar exclusivamente el conductor o conductora infractor, que operaba el transporte de tracción mecánica, al momento de la infracción.

El Decreto 160 de 7 de junio de 1993, “Por la cual se expide el Reglamento de Tránsito de la República de Panamá”, regula todo lo relacionado con la circulación en las vías públicas, por lo tanto contempla en su contenido las disposiciones para sancionar a los infractores de dicho reglamento y el procedimiento a seguir. Es importante decir que este mismo cuerpo legal define y distingue entre conductor, vehículo y propietario, estableciendo claramente hasta donde alcanza la responsabilidad del conductor y la del vehículo y su propietario, para ello el artículo 2, aborda el tema, con las siguientes descripciones:

Artículo 2. “Las personas y vehículos se entenderán definidos para los efectos del presente Decreto en la siguiente forma:

a). PEATON ...

- b). **CONDUCTOR** Es la persona que lleva el dominio físico de los controles del vehículo, ...
- c). ...
- d). **PROPIETARIO** Es la persona natural o jurídica a cuyo nombre figure inscrito un vehículo.
- e). **VEHÍCULO** Todo aparato sobre o dentro del cual se puede transportar personas o carga.
- f). **AUTOMÓVILES** Vehículos de tres o cuatro ruedas dotado de medios de propulsión independiente.
- g). ...”.

En el artículo copiado anteriormente se nota la **diferencia entre Conductor, Vehículo y Propietario**, ya que su responsabilidad frente al cumplimiento del **Reglamento de Tránsito** es distinta, por un lado, los propietarios de los vehículos, el propio vehículo y el conductor, tienen responsabilidad civil, en **Accidentes de Tránsito** y están en la obligación de indemnizar por los daños y perjuicios que puedan ocasionar a terceros, aparte de las sanciones que establezca el **Reglamento de Tránsito**, (ver los artículos 104, 105, 106, 113 y 114 del Decreto 160, de 7 de junio de 1993).

Las **INFRACCIONES MENORES**, que regula el Decreto 160 de 7 de junio de 1993, en sus artículos 110, 111 y 112, van dirigidas a los conductores de vehículos para que cumplan estrictamente con las disposiciones del Reglamento de Tránsito y con ello se buscan dos objetivos, primero crear conciencia y hacer docencia con los conductores de vehículos que utilizan las vías públicas del territorio nacional y por otro lado, se tratan de medidas coercitivas para lograr este propósito.

Este despacho no encuentra fundamento legal que justifique, tomar una medida como la solicitada por su despacho en la consulta elevada a esta instancia. Somos del criterio, que tal acción provocaría más inconvenientes, que soluciones al problema planteado por la **AUTORIDAD**, y crearía una inequidad en la aplicación de la ley. Los propietarios de los vehículos se le trasladaría una sanción o multa por una infracción no cometida y

con ello se estaría siendo injusto e ilegal en la aplicación del **REGLAMENTO DE TRÁNSITO**.

Finalmente, reiteramos nuestra atención que sugerimos al principio de esta consulta, que la **AUTORIDAD**, tiene los mecanismos y dispositivos legales para diseñar una política de cobro agresiva para recuperar la cartera morosa de esa institución estatal, la cual sería aplicar eficazmente la **JURISDICCIÓN COACTIVA** que le otorga la Ley.

Con estas anotaciones esperamos haber dado respuesta en forma satisfactoria a su consulta, reiterándole nuestra permanente disposición y compromiso personal y legal, de contribuir en la solución de los problemas que se den en la administración pública.

Sin otro particular quedo de usted

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/jmia/hf.

Adjunto: Lo indicado.