



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 14 de agosto de 2023  
Nota C-117-23

Señor  
**Juan Carlos Pastor**  
Ciudad.

**Ref.: Devolución de vehículo remolcado por grúa.**

Señor Pastor:

Atendiendo al derecho constitucional de petición consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, nos referimos a su escrito presentado en este Despacho el 29 de mayo de 2023, a través del cual consulta sobre el procedimiento a seguir por las personas naturales o jurídicas autorizadas por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre para la prestación del servicio de traslado, almacenaje y custodia de vehículos, de conformidad con el artículo 11 del Reglamento de Tránsito, en el supuesto de que la sanción administrativa (multa) impuesta al conductor o propietario de un vehículo que ha sido removido con grúa, estuviere suspendida o hubiere sido revocada, en virtud de la interposición de los recursos administrativos que concede el ordenamiento jurídico.

Es importante, en primera instancia, indicarle que la orientación brindada a través de la presente opinión, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado; no obstante, a manera de docencia y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

Sobre el tema consultado y a modo de orientación general, este Despacho estima pertinente citar el texto del artículo 11 del Decreto Ejecutivo N°640 de 27 de diciembre de 2006, "*Por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá*"; veamos:

**“Artículo 11.** La Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre autorizará las personas naturales o jurídicas que prestarán el servicio de grúa y patio para el traslado, almacenaje y custodia de vehículos retenidos en los casos establecidos por el presente Reglamento y pondrá en conocimiento de la Policía Nacional, la lista de las personas naturales o jurídicas autorizadas para prestar este servicio.

La Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre fijará las tarifas a cobrar por los servicios de traslado, almacenaje y custodia de los vehículos retenidos y las condiciones que deben cumplir las personas autorizadas a fin de garantizar la

seguridad de los vehículos. En todo caso, será requisito indispensable para prestar estos servicios, contar con un seguro de responsabilidad civil mínimo de quince mil balboas con 00/100 (B/.15,000.00) para cubrir la propiedad de los vehículos que sean transportados; este seguro es adicional a los seguros de responsabilidad por daños a la propiedad ajena y lesiones corporales que se establecen para todos los vehículos en el presente Reglamento.

***Sin perjuicio de la sanción que corresponda al conductor o propietario, éste será responsable por el pago de los gastos de traslado, almacenaje y custodia del vehículo. Solamente después de haberse pagado el importe de la multa, el traslado, almacenaje y custodia si lo hubiere, se procederá a la entrega inmediata del vehículo en los términos dispuestos en el presente Reglamento y demás disposiciones, previa presentación de la siguiente documentación:***

- a. Registro Único de Propiedad Vehicular.
- b. Recibo de pago de la infracción cometida.**
- c. Recibo de pago del servicio de grúa y patio.

**Parágrafo:** En caso de que el conductor o propietario quiera utilizar un servicio de grúa y patio de su elección para el traslado del vehículo, lo podrá hacer siempre y cuando este servicio se pueda prestar de forma inmediata y de acuerdo a las disposiciones pertinentes al almacenamiento y custodia de este vehículo.”(Resaltado del Despacho)

Como es posible advertir, el texto del tercer párrafo del artículo 11 del Decreto Ejecutivo N°640 de 2006 (Reglamento de Tránsito), inicia señalando: ***“Sin perjuicio de la sanción que corresponda al conductor o propietario (...)”***; luego, concluye indicando: ***“éste será responsable por el pago de los gastos de traslado, almacenaje y custodia del vehículo”***.

De acuerdo con el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, la expresión ***“sin perjuicio”*** constituye una locución adverbial que significa ***“dejando a salvo”***; lo que podría interpretarse, prima facie, en el sentido que la norma citada separa la obligación de pago del servicio de traslado, almacenaje y custodia del vehículo (misma que es de naturaleza legal), de la responsabilidad que en el ámbito administrativo sancionatorio corresponda al conductor o propietario infractor, dando así a la remoción del vehículo con grúa y su posterior almacenaje, el carácter de medida complementaria, correctiva.

No obstante, es importante tener presente que en líneas posteriores, la misma norma reglamentaria sujeta o condiciona la entrega inmediata del vehículo al ***pago del importe de la multa por la infracción cometida***, exigiendo, asimismo la presentación del ***recibo de pago correspondiente***, entre otros requisitos. Ello, a nuestro juicio, evidencia que lo dispuesto en

el tercer párrafo del artículo 11 del Reglamento de Tránsito, solamente es aplicable en aquellos casos en los que el conductor o propietario del vehículo estuviere obligado a satisfacer el pago de la multa, bien porque se hubiere conformado con la sanción impuesta; o porque, habiendo ejercitado contra ella los recursos que le concede el ordenamiento jurídico, la misma hubiere sido confirmada por la autoridad administrativa competente.

En concordancia, el artículo 31 del Anexo A de la Resolución N°349 de 19 de noviembre de 2015, dictada por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, el cual establece el “Procedimiento para la prestación del servicio de remoción de vehículos con grúas por infracciones al reglamento de tránsito”, al regular lo concerniente a la resolución de conflictos o reclamos en estos casos, parte del supuesto de que existe una obligación legal, derivada de una relación de consumo entre la empresa autorizada para prestar el servicio de remoción de vehículos con grúa y los propietarios o conductores *infractores*.

La norma reglamentaria en comento, la cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Código Civil,<sup>1</sup> está revestida de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos de efecto general, dispone lo siguiente:

**“Artículo 31. Resolución de conflictos o reclamos.** Todos los conflictos que se susciten entre las empresas autorizadas a prestar el servicio de grúas y patios y los *propietarios o conductores infractores* con motivo del servicio de remoción, cuando y (sic) que no se haya llegado a una resolución satisfactoria, serán competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).”

Es claro así que, la normativa reglamentaria vigente, que regula la entrega de vehículos removidos con grúa por infringir el reglamento de tránsito y la solución de conflictos en estos casos, contenida en el tercer párrafo del artículo 11 del Reglamento de Tránsito y en el artículo 31 de la del Anexo A de la Resolución N°349 de 2015, respectivamente, solamente regulan el supuesto de que el propietario o conductor del vehículo removido con grúa, en efecto, haya infringido disposiciones reglamentarias en materia de tránsito vehicular que acarrearán la imposición de esta medida y dicha persona revista, en consecuencia, el carácter de “infractor”.

Por lo tanto, este Despacho opina, en respuesta a la interrogante planteada que, el tercer párrafo del artículo 11 del Reglamento de Tránsito, que regula el procedimiento a seguir por las personas naturales o jurídicas, autorizadas por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre para la prestación del servicio de traslado, almacenaje y custodia de vehículos, solo podría aplicarse en el supuesto de que el conductor o propietario del vehículo removido con grúa, revistiese el carácter de “infractor”, no así en el caso de que la sanción impuesta hubiere sido suspendida o revocada, en virtud del uso de los recursos administrativos.

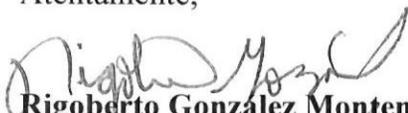
Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base

---

<sup>1</sup> “Artículo 15. Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución y a las Leyes.”

a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/dc  
C-114-23

