



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 23 de marzo de 2016

C-27-16

Señor

Temístocles Javier Herrera

Gobernador de la Provincia de Panamá Oeste

E. S. D.

Señor Gobernador:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión a dar respuesta a su Nota No. DGPO 071-16 de 2 de marzo de 2016, mediante la cual consulta a esta Procuraduría la duración que en que debe permanecer fijado el edicto mediante el cual se notifica la providencia que admite el recurso de apelación en los procesos administrativos de tránsito, para los efectos del computar el término para que el apelante lo sustente, si es el que establece el Código Judicial o el que señala la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Sobre el particular, la opinión de la Procuraduría es que el edicto mediante el cual se notifica la providencia que admite el recurso de apelación en los procesos administrativos de tránsito debe permanecer fijado por un día, de acuerdo a lo que dispone el artículo 90 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que es la que regula el Procedimiento Administrativo General, y a partir de su desfijación se inicia el cómputo de los cinco días para que el apelante lo sustente.

Lo anterior, con fundamento al análisis realizado a las disposiciones del Código Administrativo, el Código Judicial, el Código Civil, la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el Decreto Ejecutivo 160 de 7 de junio de 1993, "Por la cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá", y el Decreto Ejecutivo 640 de 2006, que lo derogó y adoptó el nuevo reglamento.

El Decreto Ejecutivo 160 de 1993 lo traemos a colación, porque el Reglamento de Tránsito adoptado mediante este Decreto, no regulaba la forma en que se debían hacer las notificaciones razón por la cual las autoridades que conocían de los procesos de tránsito acudían a las normas generales contempladas en el Título V, Capítulo II "Controversias Civiles de Policía en General", que en su artículo 1728 reconducía al Código Judicial, indicando que con "**Respecto de notificaciones, traslados, avalúos, reconocimientos, registros, allanamientos, impedimentos y recusaciones, se procederá de conformidad con las disposiciones del Código Judicial**" (Resalta el Despacho), y porque los fallos de la Corte Suprema de Justicia, y de los Tribunales Supriores que conocían de los procesos administrativos de tránsito en virtud de acciones de amparo relacionados con la materia, aplicaban el Código Judicial cuando existía lagunas o vacíos en dicho Reglamento, a falta de

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

la existencia de una ley que regulara el procedimiento administrativo general. El artículo 1045, en su versión original, estableció cómo deben hacerse las notificaciones edictales, indicando que es de la siguiente manera:

“Artículo 1045. Las notificaciones a las partes deberán hacerse siempre por medio de edicto, salvo en los casos que más adelante se exprese. El edicto contendrá la expresión del proceso en que ha de hacerse la notificación y la fecha y la parte dispositiva de la providencia, acto o sentencia que deba notificarse. Será fijado al día siguiente de dictada la resolución por el juez y **su fijación durará un día.**

...” (El resaltado es nuestro).

La Ley 1 de 5 de mayo de 1988 derogó disposiciones del Código Judicial, le introdujo modificaciones y adiciones, y autorizó la elaboración ordenada y sistematizada en un texto único con numeración corrida, y en esa operación, al artículo 1045 le correspondió el 988, con su mismo contenido, es decir, manteniendo el término de fijación del edicto en un día.

Dentro de este contexto, se aprueba la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre el Procedimiento Administrativo General, que en materia de notificaciones, sigue el mismo orden del Código Judicial, tanto así que la redacción de su artículo 90 es casi similar a la del artículo 988 de ese cuerpo normativo, indicando el término también en un día, de manera que en este aspecto (sobre el término de duración de la fijación del edicto), no había incompatibilidad entre una norma y otra.

No obstante, la Ley 23 de 1 de junio de 2001 modificó varios artículos del Código Judicial, entre ellos el artículo 988, extendiendo el término de duración de fijación del edicto a cinco días, resultando así incompatibilidad entre el artículo 988 del Código Judicial y el artículo 90 de la Ley 38 de 2000. Cabe mencionar que la citada Ley 23 autorizó también la elaboración de un nuevo texto único, de manera que ese artículo es el actual 1001.

Como se puede apreciar de los párrafos que preceden, la redacción del artículo 90 de la Ley 38 de 2000 fue adoptada de la versión original del artículo 1045 del Código Judicial (que posteriormente cambió al 988 y en la actualidad es el 1001), pero resulta que aquél artículo fue modificado y el 90 no, existiendo así incompatibilidad entre una norma y otra, situación que ha de resolverse acudiendo a las normas que regulan el procedimiento administrativo general y las reglas de hermenéutica que nos da el Código Civil.

La Ley 38 de 2000 regula el procedimiento administrativo general, señalando su ámbito de aplicación, así:

“Artículo 37. Esta ley se aplica **a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal**, sea de la administración central, descentralizadas, o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una

norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. **En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de la presente Ley**” (Subraya la Procuraduría).

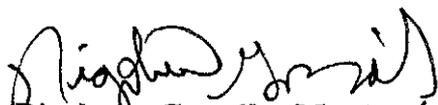
En ese sentido, como el Decreto Ejecutivo 640 de 2006, que derogó el Decreto Ejecutivo 160 de 1993, no dice cómo debe hacerse la notificación ni el término en que debe permanecer fijado el edicto de notificación de la providencia que admite el recurso de apelación, la disposición que ha de aplicar en el caso que nos concierne, no es la contenida en el Código Judicial, sino de la Ley 38 de 2000, que señala un día la fijación del edicto, si nos atenemos a lo previsto en el artículo 14 del Código Civil, que nos dice:

“Artículo 14. Si en los códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1. La disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefieren a la que tengan carácter general.
2. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, y si estuviere en diversos códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o Ley especial sobre la materia de que se trate”.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, el criterio de la Procuraduría de la Administración es que, en los procesos administrativos de tránsito, la Ley 38 de 2000 es la que aplica de manera supletoria.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/au

