

Panamá, 15 de noviembre de 2002.

Señor

Edgardo J. Matteo Barsallo

Director Institucional de Asuntos de Seguridad Pública

Ministerio de Gobierno y Justicia

E. S. D.

Señor Matteo Barsallo:

Damos respuesta a su nota identificada 124-DIASP-02 de 11 de septiembre de 2002, por medio de la cual solicita a esta Procuraduría, asesoría jurídica respecto la aplicación de la Ley 66 de 2001.

Las preguntas.

Concretamente indaga sobre lo siguiente:

“Tengo el agrado de dirigirme a usted, para solicitarle formalmente, que interponga sus buenos oficios, a efectos de que sea aclarada la opinión jurídica vertida por ese despacho a su digno cargo, mediante Nota No. C-133 de 24 de abril de 2002, relacionada con la aplicación e interpretación de la Ley No.66 de 19 de diciembre de 2001, por la cual se reforma la Ley No.16 de 9 de julio de 1991, Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial, concerniente a la expedición y uso del Record Policivo.

Nuestra solicitud aclaratoria de interpretación tiene su fundamento en el ejercicio de las funciones asignadas por la Ley a esta Dirección, toda vez que dentro de su competencia esta la de autorizar o denegar solicitudes a personas naturales o jurídicas para dedicarse a la actividad de importar y comercializar dentro del territorio nacional con armas, municiones, explosivos, pirotécnicos, accesorios, artículos defensivos no letales del lícito comercio. Además de ser institución encargada de otorgar la autorización a empresas para dedicarse a la actividad de dar servicios de agencia de seguridad privada, servicio que

debe ser prestado por personas que hacen uso profesional de las armas, es decir, los vigilantes Jurados de Seguridad Privada”.

La consulta.

La Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública o del Ministerio de Gobierno y Justicia (en lo sucesivo la Dirección de Seguridad o simplemente la DIASP) nos explica, aunque de manera general y sin referirse a un caso concreto¹, que se encuentran ante la duda de no saber si su legislación sobre la materia (dos Decretos Ejecutivos de enero de 1992) debe ser aplicada de manera especial y preferente respecto de la nueva Ley 66 de 2001.

Ciertamente, en su *consulta* se pide nuestra opinión respecto de un tema que tiene crucial importancia. Y se puede dividir en dos grandes temas:

1. Por un lado lo relativo a la gestión administrativa de ciertas licencias y permisos de importación y usos de armas y materiales explosivos,
2. El otro tema dice relación con la solicitud del historial, haciendo de él un requisito para el otorgamiento de permisos o licencias de trabajo o de inversión de las agencias de seguridad.

Por razones prácticas, nos limitaremos a confrontar la validez de las normas especiales que atribuyen competencia a la Dirección de Seguridad.

Esto, ya que la mayoría de las normas que configuran el ámbito regulatorio de las atribuciones de esa Dirección, están contenidas en decretos y reglamentos.

Los hechos.

Los hechos sobre los cuales se justifican consultas o solicitudes similares a la que hoy día tratamos son como sigue:

1. La nueva Ley 66 de 2001 establece de manera específica y directa que se derogan las disposiciones especiales que exigían la presentación del “Récord Polícivo”.
2. La Ley 66 de 2001, establece que los particulares no pueden por sí mismos solicitar su historial penal o policivo; sino que son “las autoridades” las que serán responsables de solicitar, ante la Policía Técnica Judicial, dicho documento (los “récord Polícivos”).
3. Esta Procuraduría emitió opinión consultiva respecto de la interpretación de esta ley, afirmando que las reglas para obtener el historial policivo, han cambiado en el sentido de prohibir que se brinde ese importante documento a los funcionarios, que poco o nada tienen que ver con la investigación de responsabilidades de orden

¹ Explicación esta que a la luz del artículo 6 de la Ley 38 de 2000 es importante, para que el dictamen de la Procuraduría de la Administración, incida en una solución concreta.

penal, policivo o en términos generales, en ejercicio del Poder Sancionador del Estado.

4. El Director de la Dirección de Seguridad se pregunta si la anterior regla es igualmente aplicable al caso de las solicitudes de historiales policivos que se hacen en procura de información de personas que se dedican a vender e importar armas, municiones, explosivos de toda clase de artículos de venta lícita y no letales.

Nuestra Opinión.

En primer lugar, sería necesario saber si lo dispuesto en los Decretos Ejecutivos 21 y 22 de 31 de enero de 1992², tiene que ceñirse a la regla de confidencialidad de esos historiales, o si por al contrario, es una excepción a esa regla general. Es decir que al ser normas especiales, se permite que se exija ese documento (el "récord policivo") a las personas que tramiten, ante la Dirección de Seguridad, ciertos permisos para dedicarse a la actividad comercial de venta de armas y otros artículo parecidos.

Con la finalidad de iluminar la situación presentada con la posible solución jurídica, veamos lo que dispone la legislación nacional en esta materia.

Derecho aplicable.

En la Carta Política.

“**ARTICULO 305:** la República de Panamá no tendrá ejército.

Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado.

Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentren bajo jurisdicción del Estado y para la prevención de hechos delictivos, la Ley organizará los servicios de policía necesarios, con mandos y escalafón separados.

Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República.

El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente Título; y éstos, como agentes de la autoridad, estarán subordinados al poder civil; por tanto, acatarán las órdenes que emitan las autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales”.

“**ARTICULO 306:** Los servicios de policía no son deliberantes y sus miembros no podrán hacer manifestaciones o declaraciones políticas en forma individual o colectiva. Tampoco podrán intervenir en la política partidista, salvo la emisión del voto. El desacato a la presente norma será sancionado con la destitución inmediata del cargo, además de las sanciones que establezca la Ley”.

² Ambos publicados en la Gaceta Oficial numero 21. 974 de 14 de febrero de 1992.

“**ARTICULO 307:** Sólo el Gobierno podrá poseer armas y elementos de guerra. Para su fabricación, importación y exportación, se requerirá permiso previo del Ejecutivo. La Ley definirá las armas que no deban considerarse como de guerra y reglamentará su importación, fabricación y uso”.

La Ley 66 de 19 diciembre de 2001³.

En términos específicos aquellas disposiciones de la Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial, quedan así:

“**Artículo 22.** Son funciones del Director General⁴:

1. Preparar el Reglamento de la Institución y someterlo a la consideración del Procurador General de la Nación para su aprobación.
2. Velar por el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos y por el buen funcionamiento de todas las dependencias del organismo.
3. Enviar oportunamente al Procurador General de la Nación el Proyecto de presupuesto de gastos de la Institución.
4. Imponer sanciones disciplinarias a los empleados de la Institución que cometan faltas conforme al Reglamento.
5. Los empleados que cometan delitos serán puestos a órdenes de los funcionarios competentes del Ministerio Público.
6. Conceder a cada empleado subalterno una placa o insignia, que llevará oculta, para que pueda ser identificado; y si fuese necesario, les autorizará para portar armas cuando actúen en la persecución de delincuentes, o en defensa de la Nación o de las instituciones públicas, o de la vida o integridad de las personas o de sus propiedades; o de las autoridades legalmente constituidas.
7. **Firmar o autorizara al Subdirector o al Secretario General para que firme los certificados sobre historiales penales y policivos que soliciten las autoridades competentes.**
8. Rendir al Presidente de la República, a los Ministros de Estado, a las autoridades judiciales, o del Ministerio Público, o administrativas, y a la Fuerza Pública, los informes y certificados que le soliciten en asuntos que guarden relación con el ejercicio de sus funciones.
9. Rendir un informe anual al Procurador General de la Nación y a la Corte Suprema de Justicia, sobre la marcha de la Institución e indicar las reformas que convengan hacer.
10. Todas las demás que le señale esta Ley y sus reglamentos”. (la negrita es de la Procuraduría de la Administración⁵)

³ En esta nueva Ley #. 66 de 19 diciembre de 2001 se “regula la expedición del record policivo, modifica y adiciona disposiciones a la Ley 16 de 1991, orgánica de la Policía Técnica Judicial” y se encuentra publicada en la Gaceta Oficial #. 24,457 de 21 de diciembre de 2001. Igualmente, para el caso bajo análisis es oportuno señalar que, en esta Ley se hacen importantes reformas al numeral 6 del artículo 22, se reforma el artículo 38, se adiciona el artículo 38 A, y, los artículos 6 y 7, todos de la Ley N° 16 de 9 de julio de 1991, publicada en la Gaceta Oficial N° 21.830 de 16 de julio de 1991, “Por la cual se aprueba la Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial como una dependencia del Ministerio Público”.

⁴ Por medio de la Sentencia de 26 de junio de 1995, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declara que la frase "o los particulares" es Constitucional. Aparece en el Registro Judicial de junio de 1995.

⁵ De antemano pedimos disculpa al consultante por los resaltos y negritas encontrados en el documento, esto ya que ellos no pretenden inducir la reflexión del destinatario, sino que en verdad quieren representar el interés de la Procuraduría de la Administración de mantener fija la idea resaltada

Con anterioridad a esta reforma el numeral 6 del artículo 22 de la Ley 16 de 1991, establecía que era función del Director General: "Firmar, o autorizar al Subdirector o Secretario General para que firme, los certificados sobre historiales policivos que le soliciten las autoridades o **los particulares**".

Otras normas de importancia en esta nueva reglamentación del historial policivo y penal son las siguientes:

“**Artículo 38.** Las autoridades con competencia para investigar y decidir delitos o faltas, las autoridades con jurisdicciones especiales creadas por la Constitución Política o la ley y las autoridades administrativas sólo podrán solicitar copia o certificación del récord policivo o certificaciones de las fotografías, de los datos de filiación, huellas dactilares de las personas condenadas por delitos o faltas punibles sancionadas mediante resoluciones firmes de autoridades respectivas, que se mantienen en estricto orden alfabético y cronológico, en el Gabinete de Identificación Personal del Departamento de Identificación Judicial.

Toda información recopilada en dicho Gabinete **será para la exclusiva determinación de la reincidencia, habitualidad y profesionalismo, regulados en el Código Penal**". (el resaltado es nuestro)

“**Artículo 38 A.** En los casos en que se requiera el historial penal y policivo para ser utilizado en el exterior, la parte interesada lo solicitará a través del Ministerio de Relaciones Exteriores”.

“**Artículo 6.** Queda prohibido el uso de la información a que se refiere esta Ley para fines diferentes a los expresamente autorizados”.

“**Artículo 7.** Esta Ley modifica el numeral 6 del artículo 22 y el artículo 38; adiciona el artículo 38 A la Ley 16 de 9 de julio de 1991, Orgánica de la Policía Técnica Judicial, y **deroga** los decretos Ejecutivos 90 de 24 de febrero de 1956 y 37 de 2 de febrero de 1993, **así como cualquier disposición que sea contraria**”. (el resaltado es nuestro)

Con anterioridad a esta reforma el artículo 38 la Ley 16 de 1991, establecía que:

“El Departamento de Identificación Judicial mantendrá en otra sección del Gabinete de Identificación Personal, en estricto orden alfabético y cronológico, las fotografías, datos de filiación, huellas dactilares e historiales penales de los reos, de delitos o faltas punibles sancionadas mediante resoluciones firmes de autoridades nacionales. Las copias o certificaciones de estos documentos podrán ser solicitadas por el respectivo dueño del historial, por su cónyuge no separado, por parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o por persona que pruebe estar autorizada por aquél para hacer la solicitud.

Las autoridades podrán solicitar copias o certificaciones relativas a esos documentos, para usarlos en asuntos de su competencia, y en este caso el certificado se expedirá libre de derechos”.

Ley de Transparencia: Ley 6 de 2002⁶

“**Artículo 1.** Para efectos de la aplicación e interpretación de esta Ley, los siguientes términos se definen así:

...

5. Información confidencial. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, **su historial penal y policivo**, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios.

...”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración)

“**Artículo 13.** La información definida por la presente Ley como confidencial no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, por agentes del Estado.

En el caso de que la información de carácter confidencial sea parte de procesos judiciales, las autoridades competentes tomarán las provisiones debidas para que dicha información se mantenga reservada y tengan acceso a ella únicamente las partes involucradas en el proceso judicial respectivo”.

En cuanto a la legislación especial. Veamos algunas:

- EN LA LEY No. 147 de 30 de octubre de 1990, 'Por la cual se desarrolla el Artículo 307 de la Constitución Política, se modifican algunos Artículos del Código Fiscal y se dictan otras disposiciones."

“**Artículo 4.** El artículo 442, ordinal 2o. del Código Fiscal quedará así:

lo

2o. Las armas de fuego que no sean de guerra, entendiéndose por tales las de cacería, las que sirvan para adiestramiento deportivo y aquellas cuyo uso sea permitido para defensa personal, como las que a continuación se detallan:

a. Armas cortos, siempre que no puedan dispararse de forma automática (ráfaga ametrallamiento). Comprenden revólveres pistolas de todos los calibres existentes.

b. Armas largas, siempre que no puedan dispararse de forma automática (ráfaga ametrallamiento). Comprenden escopetas rifles de cacería de todo calibre, ya sea de un cañón, dos cañones, de palanca, de bomba y semiautomáticas, con capacidad para uno O varios cartuchos.

No se consideran armas automáticos aquellas en las que, aun cuando se alimenten automáticamente, haya que presionar el disparador o gatillo cada vez que se vaya a efectuar un disparo. Se consideran armas automáticas las armas militares cuyos disparos se efectúan en continua sucesión (ráfaga ametrallamiento) mientras se mantenga presionado el disparador.

c. Las respectivas municiones.

⁶ Publicada en la Gaceta Oficial numero 24, 476 de 22 de enero de 2002.

⁷ Publicada en la gaceta Oficial 21. 659 de 6 de noviembre de 1990.

ch. Componentes (cápsulas o casquillos, fulminantes, pólvora, balas o proyectiles y perdigones) y equipos para recargar municiones.
 d. Artículos no letales para defensa personal como aerosol "spray" pequeño o similar, linterna de seguridad con dispositivo para emitir gas de oleoresina "capsalcin", combinación de linterna, sirena y artefacto eléctrico de sesenta mil (60,000) voltios".

“**Artículo 6.** Para portar las armas descritas en el Artículo 4 de la presente Ley, será necesario obtener el permiso correspondiente, de conformidad a lo establecido en el Decreto No. 66 de 9 de febrero de 1990.

Sin embargo, no se podrá conceder permiso para portar armas a las que:

1. **Presenten antecedentes penales y policivos que indiquen peligrosidad, a juicio de la autoridad competente.**
2. Que se hallen en estado de enajenación mental, a los beodos habituales; y,
3. Sean menores de edad”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración)

“**Artículo 7.** No podrán poseer, utilizar, ni Importar bombas de gases venenosos, químicas, bacteriológicas, ni nucleares, el gobierno, ni ningún particular”.

- EN LA LEY No. 53 de 12 de diciembre de 1995,⁸ "Por la cual se tipifica y sanciona el delito de posesión y comercio de armas prohibidas, se modifican y adicionan artículos al Código Penal, se modifica un artículo del Código Judicial y se dictan otras disposiciones"

“**Artículo 1.** El que posea arma de fuego sin estar legalmente autorizado para ello, será sancionado por la autoridad administrativa competente, con multa de B/.200.00 a B/.1000.00 ó arresto de 3 a 6 meses.

Cuando en actos delictivos se sorprenda a menores con armas de fuego y éstos estén acompañados de mayores, los adultos responderán como autores de tales actos, y se aplicarán las disposiciones del Código de la Familia a los menores”.

“**Artículo 2.** El que posea arma de fuego, a la que le ha sido borrado o alterado el número de registro que le corresponde, será sancionado con pena de 2 a 3 años de prisión”.

“**Artículo 3.** El que posea arma de fuego cuya tenencia esté prohibida por la ley, según lo que el efecto disponga el Órgano Ejecutivo, será sancionado con pena de 3 a 5 años de prisión.

La pena será de 4 a 7 años de prisión, si el sujeto importa, o trata de sacar del país, armas cuyo uso esté prohibido por la ley.

Se exceptúan de esta disposición, los coleccionistas que estén registrados como tales ante las autoridades correspondientes y que, igualmente, tengan sus armas debidamente registradas, inhabilitadas y mantenidas en el lugar inscrito”.

⁸ Publicada en la Gaceta Oficial N° 22.931 de 15 de diciembre de 1995.

“**Artículo 4.** El que venda o traspase, a cualquier título, armas cuya posesión o tenencia esté prohibida por la Ley, será sancionado con pena de 5 a 10 años de prisión”.

“**Artículo 5.** El que compre, venda, posea o traspase, a cualquier título, explosivos o granadas, sin tener autorización legal para ello, serán sancionado con pena de 4 a 7 años de prisión.

Esta pena se aumentará hasta en la mitad, si el sujeto importa o trata de sacar del país explosivos, sin tener autorización legal para ello, o si teniendo dicha autorización, realiza la operación fuera de las condiciones autorizadas”.

En los Decretos con valor de Ley.

- EL DECRETO DE GABINETE No. 42 de 17 de febrero de 1990 "Por el cual se reforma y adiciona el Decreto de Gabinete No. 38 de 10 de febrero de 1990."

EL CONSEJO DE GABINETE

DECRETA:

“**ARTICULO PRIMERO:** El Artículo Cuarto del Decreto de Gabinete No. 38 de 10 de febrero de 1990 quedará así:

ARTICULO CUARTO: Hasta tanto se adopte su ley Orgánica, la Fuerza Pública consistirá de la Policía Nacional, el Servicio Aéreo Nacional, el Servicio Marítimo Nacional y el Servicio de Protección Institucional, independientes entre sí, con mandos y escalafón separados.

La Policía Nacional, el Servicio Aéreo Nacional y el Servicio Marítimo Nacional funcionarán bajo la autoridad y dependencia del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministro de Gobierno y Justicia. El Ministro de Gobierno y Justicia supervisará las funciones de inspección de los mismos y la coordinación de operaciones entre ellos.

El Servicio de Protección Institucional funcionará bajo la autoridad y dependencia del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministro de la Presidencia”.

- EL DECRETO DE GABINETE No. 38⁹ de 70 de febrero de 1992 "Por el cual se organiza la fuerza Pública.

EL CONSEJO DE GABINETE

“**ARTICULO DECIMO PRIMERO:** El pie de fuerza de la Fuerza Pública no excederá un porcentaje de la población según lo determine la Ley Orgánica correspondiente. En caso de guerra o de grave perturbación del orden público que exija medidas inmediatas, el Órgano Ejecutivo podrá decretar temporalmente el aumento del pie de fuerza sujeto a la aprobación respectiva del Órgano Legislativo dentro del término de treinta (80) días calendarios partir de la adopción de tal medida.

⁹ Publicado en la Gaceta Oficial 21, 479 de 20 de febrero de 1990.

El Órgano Legislativo aprobará cada año el pie de fuerza de la Fuerza Pública al aprobar el presupuesto general de la Nación”.

“**ARTÍCULO DECIMO SEXTO:** Se crea un cuerpo asesor del Presidente de la República en relación a la Seguridad Pública y la Defensa Nacional que se denominará Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional. Dicho Consejo estará presidido por el Presidente de la República e integrado por los Ministros de Gobierno y Justicia, Relaciones Exteriores, y Planificación y Política Económica, quienes se asesorarán con los Jefes de los diferentes servicios de la Fuerza Pública cuando así lo consideren conveniente. El Presidente de la República nombrará al Secretario Ejecutivo de dicho organismo, quien lo mantendrá informado de los asuntos de la Seguridad Pública y la Defensa Nacional y preparará la documentación pertinente en los temas que aborde el Consejo”.

En los Decretos Especiales.

- Lo regulado en el DECRETO EJECUTIVO No. 98 de 29 de mayo de 1991¹⁰.

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

"Por el cual se desarrolla el Artículo NO. 16 del Decreto de Gabinete No. 38 del 10 de febrero de 1990”.

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto de Gabinete política No. 38 del 10 de febrero de 1990, se creó el CONSEJO DE SEGURIDAD PUBLICA Y DEFENSA NACIONAL como cuerpo asesor del Presidente de la República en materia de Seguridad Pública y Defensa Nacional; y

Que es necesario reglamentar el funcionamiento de dicho organismo con el propósito de alcanzar el cumplimiento eficiente de las comerciales, oficinas y similares.

DECRETA.

“**ARTICULO PRIMERO:** Los Ministros de Gobierno y Justicia, de Planificación y Política Economía, y de Relaciones Exteriores se reunirán con el Presidente de la República, constituyéndose en un cuerpo asesor en materia de orden público.

Este cuerpo consultivo se denominará Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional (C.S.P.D.N.).

El C.S.P.D.N. contará, además, con un Secretario Ejecutivo, quien será miembro titular, servirá a voluntad del Presidente de la República, será nombrado por conducto del Ministro de la Presidencia y tendrá el carácter y jerarquía de Asesor Presidencial.

¹⁰ Publicado en la Gaceta Oficial 21, 798

En el desempeño de sus funciones el Secretario Ejecutivo del C.S.P.D.N., será responsable únicamente ante el Presidente de la República.

En el desempeño de sus funciones queda prohibido, al C.S.P.D.N., o a cualquiera de los funcionarios mencionados en el presente Decreto el ordenar que se lleven a cabo o realizar las siguientes actividades:

- a) La realización de actividades que involucren el espionaje político.
- b) La participación directa o Indirecta en cualquier tipo o clase de actividad política partidista,
- c) Utilizar armas durante el ejercicio de sus funciones, salvo que sea en defensa personal como cualquier ciudadano particular;
- d) Efectuar arrestos o cateos,
- e) Llevar a cabo allanamientos de locales comerciales, oficinas y similares.
- f) Entrar al domicilio o residencia de cualquier persona sin su consentimiento.
- g) Privar de la libertad, en cualquier forma, a cualquier persona o detenerla.
- h) Efectuar interrogatorios contra la voluntad de la persona interrogada ni citar ni obligar la comparecencia a cualquier despacho u oficina contra su voluntad.
- i) Impedir el libre tránsito de cualquier ciudadano por el territorio nacional.
- j) Impedir la libre emisión del pensamiento de cualquier ciudadano o colaborar para que ello se haga.
- k) Exigir el pago de cualquier contribución a los ciudadanos o imponer multas.
- l) Impedir el derecho al sufragio de los ciudadanos ni participar directa o indirectamente en apoyo a candidatos a puestos de elección popular.
- m) En general, proceder en contravención de las Garantías y Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución Política y leyes de la República,
- n) Cualquier otra actividad que atente contra la integridad física y moral, honra y bienes de los asociados.

“ARTÍCULO CUARTO: Para el cabal desempeño de sus funciones, la Secretaría Ejecutiva del C.S.P.D.N, podrá solicitar y deberá recibir oportunamente de todas las entidades del Órgano Ejecutivo y de todos sus funcionarios, la información que estime pertinente. Las entidades y los funcionarios del **Órgano Ejecutivo, sin excepción, quedarán en la obligación de proveer puntualmente y sin dilación la información veraz y completa así requerida, ya sea en forma regular y periódica o de manera específica y especial.**

La Secretaría Ejecutivo del C.S.P.D.N., también establecerá **la coordinación necesaria** con funcionarios del Ministerio Público, del Órgano Judicial y con autoridades municipales, con el fin de establecer los flujos de información relevante”. (La negrita es nuestra)

“ARTÍCULO QUINTO: Los funcionarios de la Secretaría Ejecutiva del C.S.P.D.N. formarán parte del personal de la Presidencia de la República y estarán bajo la dirección inmediata, funcional y administrativa, del Secretario Ejecutivo. Ajustarán su actuaciones dentro del estricto cumplimiento de

disposiciones constitucionales y legales vigentes. Deberá guardar completa reserva sobre la información que obtengan en el desempeño de sus labores.

Durante su desempeño en la función pública aún después de su terminación, no podrán, bajo ningún concepto y so pena de las responsabilidades civiles, penales y administrativas aplicables, **divulgar a ninguna persona o institución ningún hecho, circunstancia u opinión relacionado en cualquier forma con sus funciones oficiales**, salvo al Presidente de la República y al Secretario Ejecutivo". (La negrita es nuestra)

- Lo regulado en el Decreto Ejecutivo No. 21 de 1992.

MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA
DECRETO EJECUTIVO No. 21¹¹
(De 31 de enero de 1992)
"POR EL CUAL SE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS
AGENCIAS DE SEGURIDAD PRIVADA,"

“**Artículo 4.-** Los titulares de las Empresas de Seguridad, para su inscripción en el registro correspondiente, deberán cumplir los siguientes requisitos y adjuntar la documentación que se señala a continuación:

1. De carácter general:

- a) Si los titulares son personas jurídicas, deberán tener la nacionalidad panameña, plena capacidad de obrar y presentar copia autenticado de la cédula de identidad personal; y
- b) Si los titulares son personas jurídicas, acompañarán la certificación del Registro Público en el que deberá constar la vigencia de la sociedad, representación legal, directores, dignatarios, capital social, suscriptores, agente residente, nombre o razón social de la empresa, clase de la sociedad, fecha de suscripción y los datos de inscripción en el registro, así como la copia autenticada del Pacto Social, teniendo en consideración que los directores y dignatarios, deberán reunir los requisitos señalados para dedicarse al comercio al por menor,

2. Además, serán requisitos comunes en ambos casos:

- a) Declaración jurada en la que se reseñarán las actividades que proyecta desarrollar la empresa y el ámbito territorial a que se extenderán dichas actividades;
- b) Certificado expedido por el auditor de la empresa en el que conste el inventario de los bienes y servicios que prestan, así como los beneficiarios económicos de la empresa. Información que podrá ser verificada en cualquier momento, mientras la misma se encuentre operando en el mercado;
- c) El proyecto del reglamento interno de trabajo de la agencia, el cual pasará a definitivo una vez otorgada la inscripción;

¹¹ Publicado en la Gaceta Oficial 21, 974 de 14 de febrero de 1992.

- d) Memorial explicativo de los planes de operaciones, a que deban ajustarse las diversas actividades que pretenda realizar y;
- e) Documento acreditativo del título de alquiler o propiedad de los inmuebles en que se encuentren el domicilio social y demás locales de la empresa.

“**ARTICULO 5.** Las empresas de seguridad que se propongan prestar servicios de vigilancia y protección lo harán por medio de Vigilantes Jurados de Seguridad, y habrán de reunir además los requisitos siguientes que se justificarán en la forma que para cada uno de ellos se señala:

1) Presentar un listado previo de un número de Vigilantes Jurados de Seguridad, en función del ámbito territorial de actuación, los cuales pasarán a contratación efectiva una vez obtenida la inscripción en el Registro de Agencias de Seguridad del Ministerio de Gobierno y Justicia.

El número mínimo necesario de vigilantes, función del ámbito territorial de actuación, será:

a) Ámbito de actuación nacional	24
b) Ámbito de actuación de la ciudad capital de la República	12
c) Ámbito de actuación de una cabecera de provincia	6

2) Tener instalado en los locales de la empresa, tanto en el principal como en las delegaciones o sucursales, una armería para el depósito y custodia de las armas asignados a los Vigilantes Jurados presentando el certificado de idoneidad de aquella, emitido por la Dirección Institucional de Seguridad Pública del Ministerio de Gobierno y Justicia;

3) Tener diseñado el uniforme de los Vigilantes Jurados y presentar fotografías en color del diseño, de frente, perfil y espalda. El proyecto de uniforme en ningún caso puede guardar semejanzas, entre ellas, ni con el de las instituciones que componen la Fuerza Pública, ni utilizar símbolos o emblemas nacionales, ni que se correspondan con anteriores fuerzas militares panameñas. El tamaño de las fotografías a presentar no será inferior a 13 x 18 cm;

4) Disponer del distintivo de la empresa, acompañando un ejemplar del mismo, para el que rigen las mismas condiciones restrictivas del numeral tercero de este artículo;

5) Acreditar la posesión de radiocomunicación u otros medios de comunicación análogos, habiendo solicitado y obtenido del Ministerio de Gobierno y Justicia, la oportuna adjudicación de frecuencia;

6) Acreditar la posesión de vehículos para la actividad operativa de la empresa, los cuales bajo ningún pretexto podrán utilizar luces de persecución ni sistemas acústicos especiales, y, los mismos deberán mostrar de forma detallada identificación a la empresa que pertenecen;

7) Copia de las facturas de compra de las armas reglamentarias y su respectivo número de serie y descripción, las que sólo podrán ser adquiridas en el mercado nacional; y

8) Deberán contar con un jefe de seguridad, debidamente calificado”.

“**ARTICULO 9º:** Los directores, gerentes, administradores, dignatarios, accionistas, y demás personal ejecutivo de las agencias, deberán ser personas de probado solvencia moral y honorabilidad Debiendo remitir en el momento de su solicitud de inscripción y anualmente, la lista del personal con el nombre y apellidos, dirección, fotografía y **récord policivo** de cada uno de ellos”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración)

“**ARTICULO 16º:** El número de orden de inscripción en el Registro que le hubiera correspondido a una empresa de seguridad deberá constar en la documentación y publicidad que se desarrolle en nombre de dicha empresa.

Cuando las variaciones posteriores a la inscripción en el Registro de Empresas de Seguridad, modifiquen los requisitos señalados en el Artículo 4o de este Decreto. es preceptiva la comunicación por parte de las empresas, dentro de un plazo de un (1) mes, al Viceministro de Gobierno y Justicia, Quien resolver sobre su anotación o la cancelación de la inscripción, si se alterasen los circunstancias básicas exigidas para lo misma, en la inscripción inicial de la Agencia”.

- Los regulado en el Decreto Ejecutivo no. 22 de 1992¹².

MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA

DECRETO EJECUTIVO NO. 22

(De 31 de enero de 1992)

"POR EL QUE REGULAN LAS CONDICIONES DE APTITUD,
DERECHOS Y FUNCIONES DE LOS VIGILANTES JURADOS DE
SEGURIDAD”

“**ARTICULO 1.:** Los que aspiren a ser nombrados Vigilantes Jurados de Seguridad, habrán de reunir las siguientes condiciones:

- a) Poseer nacionalidad panameña;
- b). Ser mayor de 18 años y no exceder de 50. Para los candidatos que hayan pertenecido o alguna de las instituciones que conforman la Fuerza Pública, la limitación de edad se eleva a 55 años;
- c) Poseer la aptitud física y mental necesaria para el desempeño de su cometido, certificado por un médico de la localidad;
- d) Tener buena conducta, **careciendo de antecedentes penales;**
- e) Poseer estudios primarios;
- f) No haber sido expulsado de ningún centro, organismo o Institución del Estado, por la Comisión de un delito común o falta grave administrativa.

El cargo de Vigilante Jurado, sera (sic) incompatible con la situación de actividad en la Fuerza Pública”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración)

“**ARTICULO 2-** Las personas interesadas, elevarán la solicitud de nombramiento al Ministerio de Gobierno y Justicia, en ejemplar duplicado, que se presentará en la Dirección Institucional de Seguridad Pública acompañado, para cada uno de los Vigilantes Jurados cuyo nombramiento se interese, los documentos siguientes:

¹² Publicado en la Gaceta Oficial 21, 974 de 14 de febrero de 1992.

- a) Fotocopia autenticada de cédula de identidad personal;
- b) Certificado médico, acreditativo de no padecer enfermedades infectocontagiosas, ni drogadependencias, así como limitación física que Impida el ejercicio del oficio que se pretende desarrollar;
- c) Tres fotografías tamaño carnet (sic);
- d) **Historial policivo** y certificación de solvencia moral;
- e) Declaración jurada, de no haber sido expulsado de ningún organismo público de acuerdo con el literal (f), del artículo 1 del presente Decreto y de conservación de la nacionalidad panameña;
- f) Certificado de estudios primarios; y
- g) Cualquier otro documento que demuestre circunstancias o aptitudes y puedan suponer méritos para el desempeño de esta función”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración)

“**ARTICULO 3º.** Los que aspiran a ser nombrados Vigilantes Jurados, deberán acreditar, en examen público realizado en el centro que se determine por el Ministerio de Gobierno y Justicia, poseer los conocimientos suficientes en:

- a) El manejo, mantenimiento y administración de las armas que en el servicio puedan necesitar; y
- b) La normativa legal que regule su función, sus derechos y sus obligaciones.

El examen, arriba señalado, se realizará con la frecuencia necesaria para satisfacer las necesidades del mercado o por lo menos, una vez al mes.

“**ARTICULO 4.:** A la vista de los resultados obtenidos en la prueba de suficiencia, y presentadas por la empresa de seguridad privada en la que obtengan su primer empleo, prestarán juramento ante el Viceministro de Gobierno y Justicia o al funcionario en quien dicha autoridad delegue, jurando cumplir

correcta y fielmente los deberes del cargo, y defender los intereses puestos bajo su custodia en bien del orden público y de Panamá.

De todo lo cual se levantará el acta acreditativa, procediéndose en el plazo máximo de quince (15) días a la expedición del correspondiente título-nombramiento y su entrega al interesado, así como a la placa-insignia reglamentaria que se entregará a la empresa que lo representa.

“**ARTICULO 16º.:** Los Vigilantes Jurados causarán baja definitiva por los siguientes motivos:

- a) A petición propia;
- b) **Por haber sido condenado por una sentencia judicial;** y
- c) Por pérdida de la condición de Vigilante Jurado, en virtud de Resolución de la Dirección Institucional de Seguridad Pública, del Ministerio de Gobierno y Justicia, previo expediente disciplinario que se abrirá de oficio o instancia motivada de la empresa”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración)

“**ARTICULO 21º:** Los Vigilantes Jurados de Seguridad, en el ejercicio de su cargo, tendrán el carácter de agentes de apoyo a la autoridad, previa solicitud de la Policía Nacional a través de la empresa donde laboran, y su misión en general será:

- a) Ejercer la vigilancia de carácter general sobre los locales y bienes de la empresa;
- b) Proteger a las personas y a las propiedades;
- c) Evitar la comisión de hechos delictivos infracciones, obrando en consecuencia;
- d) Identificar, perseguir y aprehender a los delincuentes, colaborando a tal efecto, con la Fuerza Pública; y
- e) Efectuar el transporte de fondos o efectos cuando se le encomienda esa misión.

Su intervención en problemas laborales o sociales que pudieran surgir en el seno de la empresa cliente donde presten sus servicios, se limitarán estrictamente a la protección de personas y bienes que con carácter general tienen encomendado, sin que por ningún concepto puedan intervenir en los aspectos de orden público que en las mismas se puedan presentar”.

En los Resueltos Especiales.

- El Resuelto 21 de 30 de enero de 1992¹³.

MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA
RESUELTO No. 21
(De 30 de enero de 1992)
EL MINISTRO DE GOBIERNO Y JUSTICIA
en uso de sus facultades legales

CONSIDERANDO :

Que como resultado de estudios efectuadas en el área de organización del Ministerio de Gobierno y Justicia se observó la ausencia de un ente coordinador y supervisar en el área de asuntos de Seguridad Pública.

Que es facultad del Ministro de Gobierno y Justicia supervisar y coordinar los operaciones entre la Policía Nacional, Servicio Aéreo Nacional y Servicio Marítimo Ncional, de conformidad con el Artículo 4to.del Decreto No. 38 del 10 de febrero de 1990.

RESUELVE:

“**ARTÍCULO PRIMERO.-** Créase la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública”.

“**ARTICULO SEGUNDO.-** El objetivo de la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Público es el de coordinar y supervisar cada una de las funciones, programas operativos y procedimientos que desarrollan los distintos servicios de seguridad pública en base a las políticas establecidas sobre la materia”.

“**ARTICULO TERCERO:** La Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Gobierno y Justicia tendrá las funciones que a continuación se detalla:

¹³ Publicado en la Gaceta Oficial numero 21, 983 de 27 de febrero de 1992.

- a) Coordina y supervisa la reestructuración de los distintos servicios de seguridad pública en base a las nuevas políticas sobre la materia.
- b) Planifica, dirige y coordina las actividades de los diferentes servicios de seguridad pública.
- c) Orienta a los funcionarios de la Fuerza Pública en la supeditación de la policía al Órgano Civil,
- d) Asesora al Ministro de Gobierno y Justicia en materia de seguridad pública.
- e) Participa en la elaboración de proyectos de leyes orgánicas, decretos y reglamentos de cada servicio de la Fuerza Pública.
- f) Participa en las reuniones de directorio de la Fuerza Pública y actúa como enlace entre el Ministro de Gobierno y Justicia y cada uno de los directores.
- g) Supervisa y fiscaliza en nombre del Ministro de Gobierno y Justicia cada una de las funciones, programas operativos y procedimientos de cada servicio de la Fuerza Pública, con el propósito de dar seguimiento a las políticas en materia de seguridad pública”.

Interpretación del derecho aplicable, en relación con la presente consulta.

La Regla General.

La regla de orden legal, en materia de información ésta actualmente plasmada en la Ley 6 de 2002, “que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”, y especialmente en materia de la información penal y policiva de las personas y la Ley 66 de 2001. En ambas normas se establece con claridad el principio de publicidad de la información pública y de confidencialidad de la información personal o individual de los sujetos de derecho. En este sentido se establece qué se debe entender por Información confidencial, y se establece lo siguiente:

“todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, **su historial penal y policivo**, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios¹⁴”. (El resalto es de la Procuraduría de la Administración)

Como queda claro, el propósito de la regulación de los historiales o antecedentes policivos y penales, es de defender –dentro de lo posible- la esfera de lo privado frente a la de lo público, al individuo frente a la ingerencia de lo estatal, y esta es, la única razón válida a la hora de determinar una limitación de los órganos estatales de acceder libremente a la información del récord policivo y penal.

¹⁴ Esta es una definición dada por el artículo 1 de la Ley 6 de 2001.

No cabe duda, que la idea axial sobre la cual se regula esta materia es que, puede existir la posibilidad de que la persona que haya cumplido la pena, ejecute nuevas acciones potencialmente infractoras, pues su propia conducta puede estar afectada por reiteración (reincidencia, plurireincidencia) y la habitualidad, al llegar a cometer nuevas faltas.

En este sentido podemos decir con el autor español, Manuel Grosso Galvan¹⁵ que, nos encontramos, con una Institución: el historial policivo y penal, cuya finalidad es la de suministrar datos, y que esos datos provocan una serie de consecuencias jurídicas de importancia.

En la Ley 66 de 2001 se disponen límites para acceder a esta información. En este sentido se afirma que sólo "las autoridades con competencia para investigar y decidir delitos o faltas, las autoridades con jurisdicciones especiales creadas por la Constitución Política o la ley y las **autoridades** administrativas" podrán hacer uso de la información contenida en el récord policivo. Cabría considerar que la Dirección de Seguridad Pública, es una autoridad que investiga la conducta de la personas, y por tanto, podría tener la necesidad de contar con el historial policivo para decidir las causas de seguridad pública.

Ahora bien, la regla general en Panamá, es que no todas las autoridades pueden exigir el historial policivo y penal, sino que sólo se les debe otorgar dicho documento, a las autoridades que, por medio de ley especial y formal, tienen atribuidas las competencias de investigar y sancionar entre otras, faltas administrativas, y por razón de esas atribuciones legales de investigación y sanción, necesiten dicho documento judicial.

La seguridad pública debe ceñirse al principio de juridicidad.

Pareciera que los estamentos de seguridad pública y de inteligencia estuvieran instituidos y legitimados, por el interés público que custodian, para jugar un papel importante en la política y las relaciones sociales en nuestro país, pues ocupan un espacio determinante en los acontecimientos cotidianos según lo constatan las noticias. Sin embargo, en una simple lectura de la legislación, la realidad muestra un fenómeno contrastante y contradictorio: la legislatura se ha preocupado muy poco del tema de la seguridad pública, y ha sido el Poder Ejecutivo, por medio de resueltos y decretos, el que a principios de la década de los noventas, el que se ocupa de este importante tema.

Con todo y lo antedicho, la policía nacional y sus diversas dependencia de seguridad tienen la finalidad primaria de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Panamá

¹⁵ Grosso Galvan, Manuel., Los antecedentes Penales: Rehabilitación y control social., Editorial Bosch., Barcelona, España., 1999., Pág. 209.

convivan en paz. Esta finalidad tiene por referente la noción de Estado de Derecho, y la naturaleza civil de la policía.

Este deber o finalidad institucional de la policía se sustenta en la legislación y en todo el ordenamiento jurídico, por ello se puede decir que la función relacionada con la seguridad pública se sustenta en el principio de juridicidad.

Este principio axial, se divide en los siguientes postulados:

1. Los derechos, garantías y libertades son límites infranqueables para la policía.
2. Principio de subordinación del poder policial al poder civil.
3. El principio de desarrollo normativo legal de los servicios de seguridad.
4. Principio de persuasión y prevención en el uso de la fuerza policial.
5. Principio de no privatización del servicio público de seguridad ciudadana.
6. El monopolio estatal del uso de la fuerza.
7. El uso de la fuerza y la responsabilidad del Estado.

¿Qué papel juega la fuerza pública en el manejo de este tipo especial de información personal?

Información e inteligencia.

El deber de recopilar información para la prevención de actividades delictivas, está en manos del Ministerio de Gobierno y Justicia; y, en el caso de las labores de inteligencia, están reservadas a organismos perteneciente al Ministerio de la Presidencia, por conducto del Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional¹⁶.

Condiciones impuestas por la nueva Ley 66 de 2001, a las labores de inteligencia.

Según se ha visto, el uso del historial policivo y penal tiene una finalidad "exclusiva": la "determinación de la reincidencia, habitualidad y profesionalismo". Y en el caso de las funciones de seguridad pública, las autoridades del Ministerio de Gobierno y Justicia, antes de adoptar una decisión concreta de investigación y sanción administrativa, debe contar con la información sobre los antecedentes penales y/o policivos de una persona, para con dicha información decidir sobre el permiso para importar armas, explosivos, o desempeñarse como gerente o administrador de una agencia de seguridad privada, etcétera.

Desde nuestra perspectiva, luego de las reformas constitucionales y legales de inicio de la década de los noventa, la labor de inteligencia supone la recepción de información sobre la preparación de actividades ilícitas, labores que son realizadas por el Ministerio de la Presidencia con exclusión de los organismos judiciales titulares de la acción penal. Pero por ello mismo, la legislación no obliga al Ministerio Público ni al Poder Judicial a

¹⁶ Ver los artículo décimo primero y décimo sexto del Decreto de Gabinete 38 de 1992.

mantenga la información que ellos poseen, sino más bien que recomienda que se mantengan las respectivas coordinaciones. En este sentido, veamos con detenimiento lo establecido en el artículo cuarto del Decreto numero 98 de 1991, en donde se establece que: "la Secretaría Ejecutiva del C.S.P.D.N., podrá solicitar y deberá recibir oportunamente de todas las entidades del Órgano Ejecutivo y de todos sus funcionarios, la información que estime pertinente" y para estos fines "las entidades y los funcionarios del Órgano Ejecutivo, sin excepción, **quedarán en la obligación de proveer puntualmente y sin dilación la información veraz y completa así requerida**, ya sea en forma regular y periódica o de manera específica y especial". Sin embargo en el caso de los funcionarios del Ministerio Público, del Órgano Judicial y con autoridades municipales, ellos no están obligados sino "la Secretaría Ejecutivo del C.S.P.D.N" debe establecer "la coordinación necesaria con" esos funcionarios , "con el fin de establecer los flujos de información relevante". (La negrita es nuestra)

Esta norma indica que, dentro de un Estado de Derecho, organizado bajo el principio democrático y representativo, las actividades de inteligencia tienen que estar sometidas a la juridicidad imperante.

Por tanto, si la legislación impone un deber de coordinación, en materia de inteligencia; con mayor razón dicho deber se impone en materia de verificación de requisitos para la explotación de actividades empresariales en materia de seguridad pública.

Por disposición constitucional (artículo 307) se reconoce el monopolio estatal sobre la tenencia de las armas y explosivos. Es decir el Estado, a través de sus autoridades, son las únicas legitimadas para poseer y portar armas e importar explosivos.

En igual medida en la legislación relacionada con la seguridad pública (nos referimos a la Ley 14 de 1990, la Ley 53 de 1995, los Decretos de Gabinete 42 de 1990 y 38 de 1992), el historial, genera una serie de consecuencias importantes, pues con él se demuestra parte de los rasgos de la personalidad del que pretende poseer y portar un arma.

Igualmente es aplicable a la persona que pretende el ingreso de armas, explosivos y materiales bélicos prohibidos. Según la Ley 14 de 1990, en su artículo 6, las personas deben presentar antecedentes penales y policivos ante la Administración (Ministerio de Gobierno y Justicia).

Queda claro entonces, que las autoridades del Ministerio de Gobierno y Justicia, cuando crean que es necesario los documentos, para saber los rasgos de la personalidad del solicitante, puede pedir y obtener la información de la Policía Técnica Judicial.

Esta es una excepción justificada en la Ley, que es el único instrumento que puede derogar, modificar o forzar la inaplicación de otra ley formal.

Otra justificación lo es, el principio llamado de Orden Público Interno; pues, es menester que la Administración cuente con todo el caudal probatorio necesario para permitir que alguien porte libremente un arma o introduzca explosivos al país.

Explicado lo anterior, toda la legislación aplicable a la materia especial, es decir los Decretos y las Resoluciones 21 de 1992, expedidas por el Poder Ejecutivo, desde nuestro punto de vista, han quedado derogadas en materia de la exigencia del historial penal y policivo, luego de la publicación de las Leyes 66 de 2001 y 6 de 2002. Esto, ya que esas normas no tienen el rango legal mínimo que la normativa legal exige para derogar o forzar la aplicación de reglas de derecho con más valor jurídico.

En este sentido es importante recordar el artículo 35 de la Ley 38 de 2000, que a la letra establece:

“**Artículo 35.** En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.

En el ámbito municipal, el orden de prioridad de las disposiciones jurídicas será: la Constitución Política, las leyes, decretos leyes, los decretos de gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales y los decretos alcaldicios.

A nivel de las juntas comunales y las juntas locales debe aplicarse el siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, leyes, decretos leyes, decretos de Gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales, decretos alcaldicios y los reglamentos que dicten las juntas comunales”.

Ahora bién, para no crear una injusta y desigual generalización, las autoridades deben investigar, con criterio objetivo, a las personas que pretenden importar armas y explosivos.

Estas investigaciones tienen que ser oportunas (prontas y a tiempo) y completas (con todas las valoraciones jurídico-fácticas indispensables), con el fin de dictar una decisión razonada y no discriminatoria. Es decir, se deben valorar las condiciones personales del individuo que pretende ingresar legalmente al país armas como un negocio o actividad empresarial.

Como quiera que no es moralmente aceptable restringir el derecho de cualquier persona a ganarse la vida por medio de la explotación de una actividad comercial; es imprescindible que se investigue con flexibilidad y ponderación, las condiciones de ingreso al país de las armas y explosivos, y por ello, el historial penal o policivo de esa persona es importante.

Por lo antedicho creemos que la Dirección de Seguridad, cumple con el hecho de ser una de las instituciones (autoridades) que tienen de manera concreta “mando o

jurisdicción propia". Lo que significa, que está legitimada para dictar órdenes vinculantes, y para ello, requerirá del uso de esta información (el historial) en función de dirigir su acción pública, en la averiguación, análisis e investigación de hechos relativos a la entrada al país de armamentos. Esto significa que ella, la Dirección de Seguridad Pública del Ministerio de Gobierno y Justicia, en su calidad de autoridad, puede pedir y obtener el historial policivo.

Conclusión.

De todas las ideas anteriormente planteadas se puede concluir que:

1. Hoy en día el uso de la información llamada historial policivo y penal, debe tener fines muy específicos: ser elemento de convicción a los funcionarios del poder de policía administrativo o judicial (agentes del Órgano Judicial y Ministerio Público) respecto de la reincidencia, habitualidad y profesionalismo del sujeto que se encuentren afectados por una investigación de tipo administrativo o judicial.
2. Las autoridades administrativas no podrían exigir o solicitar este tipo de información, si la finalidad de la decisión que pretende adoptar no busca el probar esas cualidades de reincidencia, habitualidad y profesionalismo.
3. En el caso de las autoridades de seguridad pública, resulta evidente que se requiera del historial policivo para poder valorar las condiciones personales de las personas que pretenden importar armas y explosivos (aunque sea por poco tiempo) a nuestro país. Por ello, si la persona ya tiene un historial en la PTJ, la autoridad puede solicitarlo. Lo que no tiene sentido que ocurra es que, a una persona que ya reside en nuestro país y que habitualmente importa armas, con todos los permisos legales; se le exija la entrega de un historial, como mero requisito de admisibilidad de una determinada solicitud. A menos, claro, que se tenga noticias del mal uso de tales permisos, ya que, el historial sólo sería para cuando se hacen investigaciones de orden sancionatorio, y no meramente procedimentales.
4. De este aserto da cuenta la excepción que existe en el artículo 307 de la Carta Política.
5. En relación con la verificación del pío de fuerza de las agencias de seguridad privada, esa exigencia o requisito por estar contenida en un instrumento de menor jerarquía normativa que las Leyes 66 de 2001 y 6 de 2002, según el artículo 35 de la Ley 38 de 2000; no pueden ser aplicables a la PTJ, para exigirle a ésta que expida el respectivo historial penal y policivo.

Concluimos afirmado que si la actividad de investigación, en un caso concreto, le impone a la Dirección de Seguridad, la necesidad de saber los antecedentes penales y

policivos, de la persona del gerente, administrador o director de una agencia de seguridad privada; esa Dirección del Ministerio de Gobierno, puede iniciar las investigaciones tendientes a fin de verificar el cumplimiento de la ley y la reglamentación en esta materia, y por tanto, en ese caso, sí puede exigir el respectivo historial.

Recomendación.

Pareciera conveniente se someta a la consideración de la Asamblea Legislativa, un proyecto de Ley por medio del cual se regularice a nivel legal, todas las diversas materias relativas a la seguridad pública, según lo ordena la Carta Política. En esta normativa se podría incluir la necesaria reforma a la Ley 66 de 2001, pues está claro para este despacho, que en el tema de la seguridad pública, se requieren ideas más claras respecto a la posible responsabilidad del Estado, por actos realizados de parte agencias de seguridad privada.

En Panamá, se ha estimulado la privatización de los servicios de seguridad ciudadana, a través de las agencias de seguridad. En el caso de la seguridad barrial o vecinos vigilantes, es como tener pequeños grupos de autodefensas en cada barriada, empresa o fábrica, sustituyendo al Estado en el cumplimiento de las funciones que lo obliga a garantizar la paz social.

Con la pretensión de haber colaborado con su despacho, quedamos de usted,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/hf.