

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 943

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de junio de 2023

Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 1272462022.

El Licenciado Gabriel Lawson, actuando en nombre y representación de la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**; solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 003/DASP/2022 de 16 de febrero de 2022, emitida por la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe las disposiciones que a continuación pasamos a enumerar:

A. Los artículos 513 (numeral 4, literal a) y 1022 del Código Judicial, que establecen que los términos no corren en un negocio determinado por impedimento legítimo que haya sobrevenido a alguna de las partes del proceso, por ejemplo, la enfermedad calificada de grave; y que ninguna resolución judicial puede comenzar a surtir efecto antes de haberse notificado legalmente a las partes, salvo aquellas que por disposición especial de la ley deban cumplirse de inmediato, sin audiencia de la parte (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial).

B. El artículo 89 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que, en lo medular, dispone que las resoluciones que se emitan en un proceso en el que individualmente haya intervenido o deba quedar obligado un particular, deberán ser notificadas a éste (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial y página 23 de la Gaceta Oficial Digital 24,109 de 2 de agosto de 2008).

C. El artículo 25 del Decreto Ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992, que indica que las infracciones a la referida reglamentación serán sancionadas de acuerdo a lo que disponga la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública, en ese sentido, la cancelación definitiva de la inscripción en el Registro de Empresas de Seguridad será acordada por el Ministro del ramo (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial y página 5 de la Gaceta Oficial 21,974 de 14 de febrero de 1992).

D. Los artículos 53, 89 (numeral 15) y 91 (numeral 2) de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011, los cuales, en su orden, señalan que las agencias que prestan servicios de seguridad privada tendrán el deber de ampararlas mediante los

certificados de tenencia de armas de fuego que cada una de ellas requiera; que negarse a mostrar o entregar a la autoridad competente la licencia para portar armas de fuego o el certificado de tenencia al momento de una inspección realizada por la autoridad competente constituye una infracción grave; y que dicha contravención administrativa serán sancionada con multas de cinco mil balboas (B/.5,000.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00) (Cfr. fojas 13-16 del expediente judicial y páginas 16 y 25-27 de la Gaceta Oficial 26795-A de 30 de mayo de 2011).

III. Breves antecedentes y descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

3.1 Antecedentes.

Según se desprende de las constancias procesales, mediante el Resuelto 022/DIASP/04 de 9 de febrero de 2004, la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública** le concedió a la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**, autorización para operar como agencia de seguridad privada en el ámbito territorial de la ciudad capital y ordenó el registro de dicha compañía en el registro de empresas que se dedican a las actividades de vigilancia y protección de toda clase de bienes muebles e inmuebles, certámenes, ferias, convenciones o cualquier otro acto similar (Cfr. foja 63 del expediente judicial).

A fin de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable, a través de Providencia, la entidad demandada ordenó la realización de una primera inspección a las instalaciones de la hoy demandante, para lo cual se levantó la correspondiente acta, en la cual se hizo constar los incumplimientos de la agencia de seguridad; sin embargo, no fue posible verificar las armas de fuego, la armería, ni los certificados o licencias de tenencia, toda vez que el área estaba cerrada y se negó el acceso; por tal motivo, la autoridad ordenó la realización de otras visitas a los puestos de trabajo de la empresa, evidenciándose una serie de infracciones, mismas que también fueron debidamente detalladas por los funcionarios que fueron

comisionados para realizar dichas diligencias (Cfr. fojas 64-65 y 68-125 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, por medio de la Resolución 024/DIASP/DASP/2021 de 16 de agosto de 2021, la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública** dio inicio al proceso administrativo en contra de la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**; actuación que fue notificada al apoderado especial de la empresa, quien en nombre y representación de dicha agencia de seguridad, presentó formal escrito de descargos administrativos (Cfr. fojas 65 y 125-129 del expediente judicial).

Una vez analizados los argumentos expuestos por la empresa respecto a los hallazgos de incumplimiento detectados por la entidad y las pruebas allegadas al proceso administrativo, la autoridad concluyó que era procedente la cancelación definitiva de las operaciones de la agencia de seguridad privada y la imposición de una sanción (pago de multa); en ese sentido, dictó la Resolución 003/DASP/2022 de 16 de febrero de 2022, la cual le fue notificada al abogado de la sociedad demandante, quien en tiempo oportuno interpuso un recurso de reconsideración y de apelación, mismos que fueron resueltos mediante la Resolución 014/DIASP/DASP/2022 de 7 de junio de 2022, y la Resolución 054 de 5 de octubre de 2022, respectivamente, las cuales mantuvieron en todas sus partes la decisión proferida (Cfr. 38-51, 65-66 y 130-138 del expediente judicial).

Dentro de este marco, el Ministro de Seguridad dictó la Resolución 063/DIASP/DASP/2022 de 15 de diciembre de 2022, a través de la cual cancela definitivamente el Resuelto 022/DIASP/04 de 9 de febrero de 2004, que autorizó a la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**; para operar como agencia de seguridad con ámbito territorial en la capital de la República de Panamá; no obstante, dicha decisión fue recurrida por la empresa, de ahí que mediante la Resolución 054 de 5 de octubre de 2022, el regente de la cartera confirmó en todas sus partes el acto emitido (Cfr. fojas 47-51, 67 y 139-149 del expediente judicial).

Producto de la situación indicada en los párrafos precedentes, el 19 de diciembre de 2022, el apoderado judicial de la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**, promovió la demanda contencioso administrativa en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 003/DASP/2022 de 16 de febrero de 2022, así como sus confirmatorios; y que como consecuencia de lo anterior, se restituya el Resuelto 022/DIASP/04 de 9 de febrero de 2004, de forma que se deje sin efecto la multa proferida y la orden de cierre definitivo de actividades operativas como agencia de seguridad privada; y se le indemnice por los perjuicios ocasionados con la emisión del acto objetado (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la accionante alega que la entidad demandada infringió los **artículos 513 (numeral 4, literal a) y 1022 del Código Judicial**, y el **artículo 89 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, en la medida que el acto acusado nace a la vida jurídica fundamentada en una diligencia de inspección ocular que se llevó a cabo previo a la emisión de la providencia que la ordenó, y que no fue notificada a su representado, teniendo derecho a participar de la misma, máxime cuando éste se encontraba padeciendo de una enfermedad grave (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial).

Al mismo tiempo, arguye que se desatendió lo dispuesto en el **artículo 25 del Decreto Ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992**, toda vez que la autoridad aplicó la sanción más grave, sin considerar el orden establecido y que la misma sólo puede ser aplicada por el Ministro de Seguridad, situación que no ocurrió en el caso que nos ocupa (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

Por último, manifiesta que se violaron los **artículos 53, 89 (numeral 15) y 91 (numeral 2) de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011**, puesto que la empresa no se negó a mostrar o entregar a la autoridad competente las licencias para portar armas de fuego o los certificados de tenencia durante la inspección; por el contrario, la situación de enfermedad grave que atravesaba el representante legal le impidió presentarse a las diligencias y cumplir con la respectiva obligación; y que la sanción

impuesta debió ser aplicada a las personas naturales que fueron sorprendidas con los permisos vencidos y a la sociedad Armored Services, S.A., que amparaba la armería que éstos poseían (Cfr. fojas 13-16 del expediente judicial).

3.2. Descargos de esta Procuraduría.

Así las cosas, y luego de analizar las constancias que reposan en autos y los planteamientos expuestos por el apoderado judicial de sociedad **Royal Prince Security, Corp.**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto impugnado, **este Despacho no comparte los argumentos expuestos por la recurrente**, por las razones que se expresan a continuación.

En primer lugar, este Despacho debe precisar que la **Ley 15 de 14 de abril de 2010**, dispuso la estructura organizativa del **Ministerio de Seguridad**, misma que se encuentra integrada por niveles, dentro de los cuales, la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública** opera en un Nivel Técnico, tal como lo señala el **artículo 10** de la citada excerpta legal (Cfr. página 4 de la Gaceta Oficial Digital de 26511-A de 14 de abril de 2010).

Ahora bien, de la lectura del acto objeto de controversia, este Despacho advierte que la causa que nos ocupa tiene su génesis en el proceso administrativo sancionatorio iniciado por la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública**, creada mediante el Resuelto 21 de 30 de enero de 1992, en contra de la empresa en cuestión por el incumplimiento de las disposiciones legales que regulan la materia, las cuales fueron evidenciadas durante inspección realizada a las instalaciones, conforme a lo establecido en los **artículos 24 y 30 del Decreto Ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992**, *“Por el cual se regula el funcionamiento de las Agencias de Seguridad Privada”*, los cuales preceptúan lo siguiente:

“Artículo 24. El control e inspección del funcionamiento de las empresas de seguridad, así como la vigilancia de las normas e instrucciones que les sean de aplicación corresponderá a los funcionarios de la Dirección Institucional de Seguridad del

Ministerio de Gobierno y Justicia.” (Cfr. página 5 de la Gaceta Oficial 21,974 de 14 de febrero de 1992).

“Artículo 30. La inspección de las dependencias, instalaciones, documentos y libros-registro de las empresas de seguridad se efectuará por los funcionarios de la Dirección Institucional de Seguridad Pública, estando obligadas las citadas empresas a poner a disposición de los mismos cuantos documentos o libros les requieran para llevar a cabo la función de inspección.

Levantarán la correspondiente acta, cuando la inspección revelare la existencia de irregularidades en la actuación de la empresa o infracción de las normas vigentes, remitirán una copia del acto original y del informe respectivo al Viceministro de Gobierno y Justicia.

Las actas deberán ser firmadas, con los funcionarios, por los representantes legales o personas autorizadas de la empresa inspeccionada” (Cfr. página 6 de la Gaceta Oficial 21,974 de 14 de febrero de 1992).

En las generalizaciones anteriores, se colige que la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública** está facultada para verificar el funcionamiento de las empresas de seguridad, y vigilar el cumplimiento de las normas que les sean aplicadas; en ese sentido, las agencias están obligadas a poner a disposición de la autoridad sus dependencias, instalaciones, documentos y libros-registro a fin que éstas puedan cumplir con su función de control, de la cual dejarán constancia mediante acta, tal como sucedió en la presente causa, pues según se desprende de las constancias procesales, la entidad demandada en ejercicio de sus atribuciones dispuso la realización de una inspección, a través de la cual se evidenciaron diversas infracciones, mismas que fueron debidamente acreditadas dentro del proceso administrativo.

Sobre el particular, cobra especial relevancia lo dispuesto en los **artículos 6 y 20 de la Ley 57 de 27 de marzo de 2011**, los cuales establecen que el **Ministerio de Seguridad Pública**, a través de la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública, le corresponde, y cito: *“...la aplicación de esta Ley y su reglamento”*, así como *“...la organización del Registro Nacional de Armas de Fuego y Municiones...”*; atribuciones que encuentran sustento en la **Ley 15 de 14 de abril de 2010**, que en

su **artículo 1**, señala que dicha entidad se crea con: “...la misión de determinar las políticas de seguridad del país...”, habida cuenta que la misma está llamada, entre otras cosas, a velar por el orden público y proteger la vida, honra y bienes de sus nacionales y de los extranjeros que estén bajo su jurisdicción (Cfr. página 3 de la Gaceta Oficial Digital 26795-B de 30 de mayo de 2011 y página 2 de la Gaceta Oficial 26511-A de 14 de abril de 2010).

Dentro de este marco, es importante mencionar que a la luz de lo dispuesto en el **artículo 21 de la Ley 57 de 27 de marzo de 2011**, a la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública** se le han delegado una serie de facultades, entre las cuales se encuentra emitir licencias y certificados, entre ellos, los de importación, por lo tanto, dicha oficina se erige como brazo ejecutor especializado del **Ministerio de Seguridad Pública** para la regulación de la comercialización, tenencia y porte de armas de fuego, municiones y materiales relacionados (Cfr. páginas 7-8 Gaceta Oficial Digital 26795-B de 30 de mayo de 2011).

Así las cosas, y contrario a lo manifestado por la accionante, este Despacho es de la opinión que la entidad demandada no ha infringido los **artículos 513 (numeral 4, literal a) y 1022 del Código Judicial**, y el **artículo 89 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, dado que la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**, al ser titular de un registro y autorización para operar como agencia de seguridad privada, estaba en la obligación de permitir y garantizar que los funcionarios comisionados realizaran la inspección a sus dependencias, documentos y libros, de forma que pudieran verificar el funcionamiento de las instalaciones, conforme lo dispuesto en la normativa vigente; diligencia que, como indicamos antes, fue debidamente ordenada mediante providencia, y la cual contó con la participación de los empleados y el abogado de la compañía empresa, quien ejerció las acciones legales que consideró oportuno a fin de ejercer el derecho de defensa de la actora.

Debemos señalar, además, que las sanciones contempladas en el **artículo 25 del Decreto Ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992**, de ningún modo fueron sido

instituidas por el legislador en el sentido que las mismas deban ser aplicadas siguiendo un orden de gravedad preestablecido, como erróneamente arguye la recurrente, pues tal como señala la precitada disposición, las infracciones a lo dispuesto en el reglamento “...serán sancionadas de acuerdo a lo que disponga la *Dirección Institucional de Seguridad Pública...*” (Cfr. página 5 de la Gaceta Oficial 21,974 de 14 de febrero de 1992).

En este punto, cobra especial relevancia lo dispuesto en el **artículo 93 de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011**, que se refiere a la competencia, el cual estipula de forma taxativa que “*Las sanciones administrativas previstas en esta Ley serán impuestas por la DIASP*”; así entonces, la entidad demandada procedió a aplicar las sanciones que estimó oportunas considerando las irregularidades detectadas en la inspección realizada y, en consecuencia, el Ministro de Seguridad procedió, a través del Resuelto 063/ DIASP/DASP/2022 de 15 de diciembre de 2022, a cancelar definitivamente el Resuelto 022/DIASP/04 de 9 de febrero de 2004, que autorizó a la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**, para operar como agencia de seguridad (Cfr. fojas 139-140 del expediente judicial y página 27 de la Gaceta Oficial 26795-B de 30 de mayo de 2011).

En cuanto a la supuesta violación de los **artículos 53, 89 (numeral 15) y 91 (numeral 2) de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011**, este Despacho debe poner de relieve que la entidad demandada realizó dos (2) inspecciones a las instalaciones de la sociedad demandante, específicamente el 23 y 26 de julio de 2021, y en ninguno de los dos días fue posible inspeccionar las armas, ni los documentos de tenencia y licencia como señalan los **artículos 24 y 30 del Decreto Ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992**; de allí que el 27 de julio de 2021, la autoridad procede a efectuar visitas a las diferentes empresas y condominios donde la agencia brindaba sus servicios, evidenciándose una serie de hallazgos de incumplimientos; por tal motivo, los funcionarios comisionados mediante providencias dejaron las debidas constancias en las respectivas actas que dan fe de cada una de las diligencias

oculares realizadas, iniciándose, en consecuencia, el correspondiente proceso administrativo sancionatorio.

De hecho, llama la atención que el apoderado legal arguye que la situación de enfermedad que atravesaba el representante legal impidió que éste se presentara a las diligencias de inspección y cumplir con lo estipulado en los **artículos 24 y 30 del Decreto Ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992**; sin embargo, es importante señalar que ante la ausencia de éste, el apoderado de la empresa concurrió al proceso administrativo sancionatorio y presentó su escrito de descargos donde sustentó las razones de incumplimiento, entre las cuales podemos destacar que: **a)** la planilla estaba en las oficinas del contador; **b)** se desconocía el paradero de la llave donde se encontraba la armería de la agencia; **c)** no se habían realizado pruebas de polígono porque la mayoría de los puestos son en residenciales; **d)** no tenían visible el letrero y no llevaban libro de records; **e)** no mantenían resolución, ni instructor de tiro, sino un informe donde se indica que las armas que se mantenían en las instalaciones de la empresa no se encontraban operativas (Cfr. foja 131-132 del expediente judicial).

Finalmente, quien suscribe advierte que en la acción de plena jurisdicción en estudio, la sociedad **Royal Prince Security, Corp.**, en el "*petitum*" o petición, incorpora un elemento propio de las demandas contencioso administrativas de indemnización, cuando solicita que se le resarza las afectaciones ocasionadas; decimos esto, porque la accionante pide dentro de sus pretensiones que se le "*...indemnice por los perjuicios ocasionados con la emisión y ejecución de la resolución aquí demandada como ilegal*", declaración que, en nuestra opinión, no resulta procedente, puesto que tales solicitudes distorsionan la naturaleza individual de la causa que nos ocupa, en la medida que los daños peticionados no corresponden al fondo del proceso, de ahí que no es dable acceder a lo pedido.

En la perspectiva que aquí adoptamos, en el Auto de doce (12) de febrero de dos mil veinte (2020), esa Magistratura puntualizó que "*...no se puede confundir el*

restablecimiento del derecho subjetivo que es propio de las Demandas de Plena Jurisdicción con el reconocimiento de daños materiales que es propio de una Demanda de Indemnización, de allí que para hacer este tipo de reclamaciones existe una Demanda de Indemnización que es autónoma y que contiene requisitos distintos y se sustenta en normas distintas a las de plena jurisdicción; tenemos que tener claro que una cosa son los requisitos exigidos en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que son comunes a toda demanda y otra es la exigencia de las normas aplicables a una Demanda de Indemnización que su finalidad es el resarcimiento pecuniario de un daño o perjuicio que puede darse de varias formas entre ellas a través de un daño material o uno moral o ambos dependiendo de cada caso en particular, por ello y siendo que se trata de reclamos de sumas de dineros productos de una daño causado en el que resulta responsable el Estado, se exige una serie de requisitos que no son los mismos que los de una Demanda de Plena Jurisdicción...”.

Una vez desplegadas las razones jurídicas por las que la Resolución 003/DASP/2022 de 16 de febrero de 2022, y sus actos confirmatorios, no han violado ninguna de las normas indicadas por el demandante; esta Procuraduría estima que los mismos se han dictado conforme a los principios rectores del procedimiento administrativo, como lo es el debido proceso, en el que la parte actora ha podido ejercer su derecho de defensa, haciendo uso oportuno de los medios de impugnación que dispone la ley (reconsideración y apelación) ante la entidad demandada, quien luego confirmó su decisión mediante resolución motivada, dejando constancia de las razones de hecho y de Derecho que fundamentaron la misma, con lo cual se agotó la vía gubernativa y permite, posteriormente, al recurrente acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por esta razón, **este Despacho solicita que los cargos alegados por la accionante sobre la omisión a lo dispuesto en los artículos 513 (numeral 4, literal a) y 1022 del Código Judicial, el artículo 89 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el artículo 25 del Decreto Ejecutivo**

21 de 31 de enero de 1992, y los artículos 53, 89 (numeral 15) y 91 (numeral 2) de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011; sean desestimados por ese Tribunal.

En virtud de lo antes anotado, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 003/DASP/2022 de 16 de febrero de 2022, así como sus actos confirmatorios, emitidas por la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública** y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas:

4.1. Se **objeta**, por **dilatoria e ineficaz**, el documento visible a foja 29 del infolio, por ser contraria a lo dispuesto en los artículos 833 del Código Judicial.

4.2. Se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General