



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 07 de octubre de 2024

Nota C-217-24

Licenciado

Juan Antonio Herrera V.

Director Institucional en Asuntos
de Seguridad Pública (DIASP)
Ciudad.

Ref.: Reseñas en el historial penal y policivo del personal que representa a una empresa de seguridad.

Señor Director Institucional:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a la Nota No.222/DIASP/DASP/2024 de 20 de septiembre de 2024, a través de la cual se solicita a este Despacho, se pronuncie respecto de lo siguiente:

“...

Tengo el honor de dirigirme a usted, con el propósito de elevar consulta referente a situaciones que confrontamos con frecuencia en las cuales algunos abogados solicitan que esta dirección considere el aspecto de las reseñas en el historial penal y policivo del personal que representa cada empresa, por lo que han sido señalados de ciertos delitos y mantienen sobreseimiento provisional o definitivo, en otras ocasiones, condenas en primera instancia y absueltos en tribunales superiores, multas de los juzgados de tránsito por colisión y que, sean considerados para la debida aprobación y poder brindar la actividad de seguridad privada en nuestro territorio.

En ese sentido, requerimos su criterio legal al respecto, ya que al ser reseñadas las personas para ocupar estos puestos queda pendiente el resolver el aspecto de la probada solvencia moral y honorabilidad, tomando en consideración que las agencias de seguridad ostentan un alto nivel de responsabilidad ante la sociedad...

...”

Al respecto, esta Procuraduría es de la opinión que para probar la solvencia moral y honorabilidad de los directores, gerentes, administradores, dignatarios, accionistas, y demás personal ejecutivo de las agencias de Seguridad Privada, que soliciten su inscripción en el

registro de Empresas de Seguridad del Ministerio de Seguridad Pública (*antiguo ministerio de Gobierno y Justicia*), éstos, deberán remitir al momento de su solicitud y de manera anual, una lista del personal con el nombre, apellido, dirección, fotografía y el record policivo correspondiente; en atención a lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Ejecutivo No.21 de 31 de enero de 1992, que regula el funcionamiento de las Agencias de Seguridad Privada.

- Sustento del criterio jurídico de la Procuraduría de la Administración.

Primeramente, un aspecto de esencial importancia que debemos considerar, es el que hace referencia a los principios cardinales, que todo servidor público debe observar en el ejercicio de sus funciones dentro de nuestro derecho interno. A saber:

A. Marco Constitucional:

“Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley.

Los servidores públicos los son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

B. Marco legal (Ley No.38 de 31 de julio de 2000):

“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad ...” (Lo subrayado es nuestro)

Estos principios fundamentales de derecho recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, proponen que los mismos, constituyen el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

- Antecedentes

Esta Procuraduría, hace poco más de dos décadas, en consulta formulada por la Alcaldesa del Distrito de Los Santos¹, se refirió al citado Decreto Ejecutivo No.21 de 31 de enero de 1992, en los siguientes términos:

“El Ejecutivo Nacional consideró, que las personas privadas pueden colaborar con las autoridades nacionales en su misión de garantizar la vida, honra y bienes de los asociados; que los organismos de seguridad

¹ Nota C-070-97 de 31 de marzo de 1997. <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/c-070-97>

pública y las empresas dedicadas a prestar servicios de seguridad privada coinciden en su fin último, cual es brindar protección a los bienes y a las personas, no obstante los primeros realizan su actividad de manera genérica, y los segundos lo hacen de forma particularizada; y que los puntos de convergencia hacen necesario regular las actividades de estas empresas y del personal que actúa en nombre, a fin de lograr una óptima coordinación entre ellas y los organismos de seguridad pública...”

En este orden de ideas, también señaló puntalmente que: “... el Decreto Ejecutivo en comento, establece que sin perjuicio de las competencias que tienen atribuidas las instituciones que componen la Fuerza Pública, se regula la prestación privada de un número plural de servicios y actividades, tales como: vigilancia y protección de toda clase de bienes muebles e inmuebles, de certámenes, ferias, convenciones o cualquier acto similar; fabricación, desarrollo, comercialización y mantenimiento de aparatos y sistemas de seguridad; entre otros²”.

Visto este antecedente, es importante indicar, que el Decreto Ejecutivo No.21 de 31 de enero de 1992, al igual que el Decreto Ejecutivo No.22, del mismo año, fueron derogados por la Ley No.56 de 27 de mayo de 2011, “Que regula los servicios privados de seguridad y dicta otras disposiciones”; no obstante, tres años después, mediante la Ley No.6 de 2 de mayo de 2014, se derogó la Ley No.56 ut supra, y se reestableció la vigencia para todos sus efectos, de los Decretos Ejecutivos 21 y 22 de 31 de enero de 1992.

Ahora bien, restablecida la vigencia para todos sus efectos del Decreto Ejecutivo No.21 de 1992, precisa citar lo establecido en su artículo 2:

“Artículo 2o. Se entiende por Agencia de Seguridad, a toda entidad legalmente constituida, en el registro de Empresas de Seguridad del Ministerio de Gobierno y Justicia y dedicada a todas o algunas de las actividades recogidas en el artículo anterior del presente Decreto”.

Es decir, las Agencias de Seguridad debidamente registradas serían:

1. Las de vigilancia y protección de toda clase de bienes muebles o inmuebles;
2. Las de vigilancia y protección de certámenes, ferias, convenciones o cualquier otro acto similar;
3. Las de fabricación, desarrollo, comercialización y mantenimiento de aparatos y sistemas de seguridad, en particular mediante la instalación y mantenimiento de sistemas físicos, eléctricos, visuales, acústicos o instrumentos de vigilancia y protección y, especialmente, con la conexión a centro de recepción de alarmas;
4. De protección, conducción, traslado y manipulación de fondos, así como de valores, caudales y joyas, otros bienes y objetos valiosos; y
5. De asesoramiento planificación de instalaciones de seguridad.

² Cfr. Artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.21 de 1992.

En este orden de ideas podemos señalar que, en cuanto a la inscripción de dichas Agencias de Seguridad, los artículos 3 y 4 del mismo instrumento normativo, establecen respectivamente, la manera en la cual se debe formalizar la petición de inscripción, la cual deberá ser dirigida al Ministerio de Seguridad Pública (*antiguo Ministerio de Gobierno y Justicia*), Dirección Institucional de Seguridad Pública o en cualquier gobierno civil provincial; así como los requisitos y la documentación correspondiente que deberán cumplir los titulares de las Empresas de Seguridad.

Cabe agregar que su artículo 9 ibídem, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 9o: Los directores, gerentes, administradores, dignatarios, accionistas, y demás personal ejecutivo de las agencias, deberán ser personas de probada 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 record policivo de cada uno de ellos” (Lo subrayado es nuestro)

Se desprende del artículo transcrito, que todas las personas que formen parte de las Agencias de Seguridad que solicitan su inscripción en el registro de Empresas de Seguridad del Ministerio de Gobierno y Justicia, deberán ser personas de:

1. Probada solvencia moral y,
2. Honorabilidad,

Ahora bien, respecto a los términos de *“solvencia moral”* y *“honorabilidad”*, debemos indicar lo siguiente:

- a) De acuerdo con el Diccionario Usual del Poder Judicial de Costa Rica, la *“solvencia moral”*³ se define de la siguiente manera: *“Honradez en el manejo de negocios públicos o privados. // Integridad o probidad de la persona. // Dignidad o crédito personal”*; por su parte, el Diccionario de la Real Academia Española define el término *crédito*⁴ como: *“Reputación, fama, autoridad. U. m. en sent. favorable”*.
- b) Con relación a la honorabilidad⁵, el Diccionario de la Real Academia Española la define como *“Cualidad de la persona honorable”*, siendo sus sinónimos: honradez, respetabilidad, nobleza, dignidad y honra.

En este sentido, tenemos que el vocablo *honorabilidad*, es un concepto eminentemente filosófico que proviene del término *“honor”*, predominantemente arraigado en la denominada doctrina moral; la que trata de definirla como la cualidad que tienen los actos de los seres humanos, con relación al bien o lo bueno⁶.

³ <https://diccionariouseusual.poder-judicial.go.cr/index.php/diccionario/solvencia%20moral>

⁴ <https://dle.rae.es/crédito>

⁵ <https://dle.rae.es/honorabilidad>

⁶ <https://www.movimientoprojusticia.org.gt/images/Archivos%202022/Sentencias%20reconocida%20honorabilidad%20CC%20febrero2022.pdf>

En consecuencia, se puede entender que ambos términos (*solvencia moral y honorabilidad*), comprenden un conjunto de cualidades que hacen a una persona ser digna de confianza y respeto, y por tanto, atañe una valoración subjetiva sobre el comportamiento de ésta y su reputación.

Por todo lo anterior, esta Procuraduría es de la opinión que para probar la solvencia moral y honorabilidad de los directores, gerentes, administradores, dignatarios, accionistas, y demás personal ejecutivo de las agencias de Seguridad Privada, que soliciten su inscripción en el registro de Empresas de Seguridad del Ministerio de Seguridad Pública (*antiguo Ministerio de Gobierno y Justicia*), éstos, deberán remitir al momento de su solicitud y de manera anual, una lista del personal con el nombre, apellido, dirección, fotografía y el record policivo correspondiente; en atención a lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Ejecutivo No.21 de 31 de enero de 1992, que regula el funcionamiento de las Agencias de Seguridad Privada.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, reiterándole que esta opinión no reviste un carácter vinculante por parte de esta Procuraduría, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc/jabsm
C-196-24

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609. Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-4300, 500-8523*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**