



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de octubre de 2024
Nota C-234-24

Su Excelencia
Frank Alexis Abrego
Ministro de Seguridad Pública
Ciudad

Ref.: Similitud entre los términos arresto y prisión.

Respetado Señor Ministro:

Atendiendo la atribución consagrada en el numeral 5 del artículo 220 de la Carta Magna, y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, "*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*", se da respuesta a la Nota No.1469/DIASP/UASI/2024 de 8 de octubre de 2024, mediante la cual eleva consulta "*referente a cuanta similitud guarda el término arresto y la palabra prisión*".

Esta Procuraduría, basada en el estudio y análisis del tema objeto de consulta, considera que los términos prisión y arresto, sin constituir la misma figura jurídica, sí guardan similitud, conforme el sentido que se desprende de los artículos 52 y 54 del Código Penal, por cuanto que ambas sanciones refieren la existencia de una causa penal, con una sentencia condenatoria en firme, emitida con apego al ordenamiento jurídico nacional, e involucran la privación de libertad.

Es importante en primera instancia indicar, que la respuesta brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio legal concluyente, que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

- Sustento jurídico de la Procuraduría de la Administración:

I. Del principio de legalidad.

El principio de legalidad se encuentra consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política de Panamá, concordante con el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, que a la letra enuncian:

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

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

"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. ..."*

Conforme este principio de derecho público, todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes, estableciendo así un límite a los poderes del Estado, esto es que deben ejercerse con apego a la ley vigente y la jurisprudencia. En otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita¹.

El reconocido jurista argentino, Roberto José Dromi, especialista en Derecho Administrativo, sostiene que "el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso en concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración." (Derecho Administrativo, Argentina, libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, página 111).

Es importante señalar que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, ha externalizado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando su finalidad. Al respecto, a través de la Resolución fechada 10 de julio de 2019, manifestó lo siguiente:

"Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que puede afectar a los administrados."

Se desprende así, con meridiana claridad, que los actos administrativos emitidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, deben limitarse a lo permitido por la ley y que, en estricto cumplimiento del mandato constitucional, tal comportamiento revestirá y asegurará que el acto emitido se presuma igualmente legal.

II. De la Constitución Política de Panamá.

El artículo 21 de la Carta Magna consagra el derecho a la libertad, en los siguientes términos:

"Artículo 21. Nadie puede ser privado de su libertad, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él al interesado, si la pidiere.

...

¹ "... se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados". Sentencia de 24 de septiembre de 2020 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá.

No hay prisión, detención o arresto por deuda u obligaciones puramente civiles.
(Lo resaltado es del Despacho)

"Artículo 23. Todo individuo detenido fuera de los casos y la forma que prescriben esta Constitución y la Ley, será puesto en libertad a petición suya o de otra persona, mediante la acción de hábeas corpus que podrá ser interpuesta inmediatamente después de la detención y sin consideración a la pena aplicable.

...

*El hábeas corpus también procederá cuando exista una **amenaza real o cierta** contra la libertad corporal, o cuando la forma o las condiciones de la detención o el lugar en donde se encuentra la persona **pongan en peligro su integridad física, mental o moral o infrinja su derecho de defensa.***

(Lo resaltado es del Despacho)

La excerta precedente, ampara la libertad física de las personas y dicta los parámetros que han de cumplirse para afectarla, a saber:

- Mandamiento escrito de la autoridad competente;
- Expedido de acuerdo a las formalidades legales; y
- Motivos previamente definido en Ley.

En el último párrafo del artículo 21 en comento, se contempla la prisión, detención² o arresto, y prohíbe la ocurrencia de las mismas con motivo de causas civiles.

Para la protección de las garantías fundamentales relacionadas con la libertad individual y la integridad personal de los detenidos, el artículo 23 ibídem establece la figura del *hábeas corpus*, en sus modalidades de reparador (en caso de detenciones ilegítimas ya efectuadas), preventivo (para evitar la ejecución del orden de detención) y correctivo (para examinar si las condiciones de la detención o si es abusivo el trato recibido).

III. Del Código Penal.

El artículo 50 del Código Penal establece los tipos de sanciones aplicables a quienes resulten responsables de un hecho previamente descrito en la norma, conforme declare la autoridad competente, dentro de un proceso que respete las garantías fundamentales. Entre las penas principales, privativas de la libertad, se encuentran la prisión y el arresto de fines de semana.

La pena de prisión³, según el artículo 52 ibídem, "*consiste en la privación de la libertad personal y se cumplirá en un centro penitenciario de la jurisdicción del Estado panameño*". Dando lugar a muy pocas dudas respecto al alcance de ese concepto.

El arresto de fines de semana, conforme el artículo 54 ídem, "*consiste en el internamiento del sentenciado a un centro penitenciario por un período de cuarenta y ocho horas, las cuales serán cumplidas de acuerdo con las circunstancias de cada caso, entre las seis de la tarde del viernes y las seis de la mañana del lunes siguiente*".

² "**Detención: Arresto provisional**". CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. 1993. 11ma edición. Editorial Heliasta S.R.L. pp.104.

Disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina34261.pdf>

³ "**Prisión: Pena de privación de libertad, inferior a la reclusión y superior a la de arresto**". CASADO, María Laura. Diccionario Jurídico. 2009. 6ta Edición. Vallena Ediciones S.R.L. pp.663.

Disponible en https://drive.google.com/file/d/18fY8vqZIRq1lrn-N-hBD_sYZWsr3Cmph/view

Ahora bien, estima este Despacho que los términos prisión y arresto⁴, sin constituir la misma figura jurídica, sí guardan similitud, conforme el sentido que se desprende de los artículos 52 y 54 del Código Penal, por cuanto que ambas sanciones representan la existencia de una causa penal, con una sentencia condenatoria en firme, emitida con apego al ordenamiento jurídico nacional, e involucran la privación de libertad.

Cabe destacar que la expresión arresto, es usada popularmente en forma indistinta con el vocablo detención, que constituye una medida cautelar, que permite restringir la libertad personal del individuo, al tenor del artículo 221 y el numeral 10 del artículo 224 del Código Procesal Penal.

En otro aspecto mencionado en el escrito, la palabra condena⁵ alude a la sanción penal impuesta al individuo, como sustenta la expresión "a quien ha sido condenado o esté cumpliendo una pena" (artículo 65 del Código Penal), "es reincidente quien después de haber cumplido una sentencia condenatoria sea declarado responsable por la ejecución de un nuevo hecho punible" (artículo 89 del Código Penal), y "Nadie puede ser condenado a una pena... sin juicio previo" (artículo 2 del Código Procesal Penal).

IV. De la Ley General de armas de fuego, municiones y materiales relacionados.

La Ley No.57 de 2011⁶, en los artículos 12, 27 y 56, relevantes a esta consulta, estipula:

"Artículo 12. Prohibición de porte y tenencia. Se prohíbe la tenencia y porte de armas de fuego a las siguientes personas:

...

7. Las **condenadas por un tribunal competente** por delitos contra la vida y la integridad personal, delitos contra la libertad, delitos contra la libertad e integridad sexual, delitos contra el orden jurídico familiar y el estado civil, delitos contra el patrimonio económico, delitos contra la seguridad colectiva, delitos contra la personalidad jurídica del Estado y delitos contra la humanidad. En estos casos, la autoridad competente deberá notificar inmediatamente a la DIASP de la respectiva condena.

..." (Lo resaltado es del Despacho)

"Artículo 27. Rechazo y suspensión de la solicitud. La solicitud de resuelto como comerciante distribuidor de armas de fuego, municiones, materiales relacionados, cartuchos y armas o artículos no letales será rechazada en los casos siguientes:

...

2. Cuando alguno de los miembros de la junta directiva, dignatarios, accionistas o el representante legal de la persona jurídica haya sido condenado por la **comisión de cualquier delito doloso, mediante sentencia en firme, con pena de prisión de dos o más años.**"

..." (Lo resaltado es del Despacho)

⁴ **"Arresto:** Acto de autoridad competente de aprehender a una persona, de somerterla a prisión o en casa de custodia, por breve tiempo, por causas correccionales o penales y con motivo de haberse comprobado una infracción o de tener sospechas fundadas de que se ha cometido una trasgresión al orden jurídico". CASADO, María Laura. Diccionario Jurídico. 2009. 6ta Edición. Vallena Ediciones S.R.L. pp.83.

⁵ **"Condenar:** Pronunciar el juez sentencia imponiendo al reo la pena correspondiente al delito o falta cometida". CABANELLAS TORRES, Guillermo. Op. Cit. pp.66.

⁶ Ley No.57 de 27 de mayo de 2011, "General de armas de fuego, municiones y materiales relacionados". Publicada en la Gaceta Oficial 26.795-B de 30 de mayo de 2011.

"**Artículo 56.** Negación, suspensión o cancelación. La DIASP podrá, mediante resolución motivada, cancelar, negar o suspender el certificado de tenencia o la licencia de porte de arma de fuego en cualesquiera de las siguientes circunstancias:

5. **Condena del titular del documento a *pena privativa de la libertad dictada por autoridad judicial competente.***

..." (Lo resaltado es del Despacho)

Los artículos ut supra, niegan el acceso a la tenencia y porte de armas, y licencias de comerciante distribuidor, a las personas naturales vinculadas en los términos establecidos en la norma, que hayan sido condenadas penalmente por la comisión de delitos, a través de sentencias proferidas por los tribunales judiciales⁷ competentes, es decir del Órgano Judicial, al cual no pertenecen los Jueces de Paz y Mediadores Comunitarios, establecidos en la Ley No.112 de 1974⁸ y sus modificaciones.

Luego de este prolijo análisis jurídico del tema objeto de su consulta, este Despacho concluye que los términos prisión y arresto, sin constituir la misma figura jurídica, sí guardan similitud, conforme el sentido que se desprende de los artículos 52 y 54 del Código Penal, por cuanto que ambas sanciones refieren la existencia de una causa penal, con una sentencia condenatoria en firme, emitida con apego al ordenamiento jurídico nacional, e involucran la privación de libertad.

De esta manera se da respuesta a su solicitud, reiterándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/drc
C-219-24

c.c. Licenciado
Juan Antonio Herrera V.
Director Institucional en Asuntos de Seguridad Pública
Ministerio de Seguridad Pública

⁷ "Judicial: Que se refiere a la administración de justicia o que se desarrolla en un juicio". CASADO, María Laura. Op. Cit. pp.482.

⁸ Ley No.112 de 30 de diciembre de 1974, "Por la cual se regula el ejercicio de la justicia administrativa policial en los distritos de Panamá, San Miguelito y Colón y se dictan otras disposiciones". Publicada en la Gaceta Oficial No.17769 de 28 de enero de 1975.

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

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 502-4300, 500-8523*

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