

Panamá, 18 de noviembre de 1997.

Señor
Exonobel Quintero A.
Presidente de la Asociación
de Maestros Veraguenses
Santiago- Provincia de Veraguas.

Señor Presidente:

En atención a su Nota s/n fechada 6 de agosto de 1997, recibida en este Despacho el día 11 de agosto del presente año, a través de la cual nos plantea interesante Consulta sobre "Si las organizaciones magisteriales organizadas, por leyes de nuestro país con personería jurídica, para poder estar en una mesa de negociación o de concertación requiere realizar movilizaciones de gente a la calle para hacer acciones de fuerza como **condición o requisito** de quien o quienes pueden o tienen derecho a dialogar," permítame expresarle lo siguiente:

Lamentablemente no puede este Despacho dar una respuesta de fondo a sus cuestionamientos, toda vez que las facultades que la Constitución y la Ley nos otorgan para servir como consejeros jurídicos esta limitada al necesario cumplimiento de algunos requisitos. El ordinal 5 del artículo 217 de nuestra Carta Fundamental dispone que el Ministerio Público, del cual esta Procuraduría forma parte, sólo puede actuar como asesor jurídico de las personas naturales investidas con la calidad de **funcionarios públicos administrativos**, razón por la cual no nos es posible absolver la consulta que nos formula, al corroborar su status de **Asociación**.

Sin embargo, con el animo de ofrecerle una orientación, trataremos de aclarar algunos conceptos para mayor manejo de la figura jurídica denominada "Libertad de Reunión."

Concepto Jurídico

1. Libertad de Reunión:

Para el Constitucionalista Dr. Cesar Quintero, la Libertad de Reunión esta íntimamente ligada a la de expresión. Si las personas se reúnen ya sea en un local privado o en un sitio público, es para discutir opiniones, esto es, expresar sus pensamientos, ideas y escuchar los ajenos con algún fin.

Como podemos ver, esta libertad que ofrece nuestra Carta Fundamental, a todos los habitantes de este país puede ser expresada a través de palabras, en forma escrita, gestos y también consignas, emblemas y el silencio. Nuestro Derecho positivo así, lo ha mantenido tanto en la Constitución de 1946, como en la Constitución Política de 1972, artículo 38; dentro del Título III, de los Derechos y Deberes Individuales y Sociales. Al igual que otras legislaciones extranjeras, como la francesa, la cual desarrolla implícitamente el artículo 10, de la Declaración de los Derechos del Hombre, lo referente al derecho de reuniones públicas en sitios libres; sin autorización previa.

Ahora bien, las reuniones públicas no están sujetas a autorización previa, la autoridad administrativa correspondiente, puede exigir una declaración previa e incluso detallada, de lo que va a tratar dicha reunión. Además de tomarse las medidas pertinentes para evitar cualquier perturbación, que se genere dentro de la comunidad o el Distrito.

Otros autores sostienen, que el legislador puede y debe regular los medios necesarios para que las reuniones no atenten contra derechos de terceros o afecte la tranquilidad y seguridad de los poblados. Pero no puede a criterio del Dr. Quintero, subordinarse la celebración de la reunión pública a una concesión de una autorización.

El Dr. José Dolores Moscote, manifiesta que la Reunión y la Asociación, son en cierto modo, libertades gemelas en cuanto a su origen, no obstante, la mayor extensión que la última alcanza con respecto a la primera desde que los hombres tienen el derecho a pensar y comunicar sus pensamientos es consecuencial que puedan reunirse con el propósito de hacer eficaz y práctico un verdadero intercambio de ideas con fines específicos.

Así tenemos, que cualquier grupo de individuos que se reúnen con un fin público, social, político, etc., creen, por lo general, que su derecho es absoluto e ilimitado y que no importa las consecuencias que pueda originarse de la misma. Sin embargo, esto del todo no es cierto, ya que existen derechos de otros que de igual forma deben ser respetados por el resto de los asociados; al mismo tiempo que se ejerce un derecho de prevención policiva, que es aquel, enmarcado dentro de los parámetros legales sin excederse del mismo, ya sea para cumplir y hacer cumplir, la Constitución y la Ley, y evitar cualquier perturbación del orden público y la tranquilidad social. (Moscote, José Dolores, El Derecho Constitucional Panameño, pág. 200)

Finalmente el derecho de reunión, tal como lo han afirmado algunos autores, guarda estrecha relación con la libertad o derecho de expresarse, pues es obvio que en un Estado de Derecho, las personas deban tener garantía de poder reunirse para cualquier finalidad siempre que esta no sea ilícita. En otras palabras, no puede prohibirse que las personas se reúnan para plantear y discutir un punto interés colectivo, de manera pública, siempre que dicha reunión sea pacífica y sin armas, tal como lo exige la Constitución Política y el Código Administrativo.

No obstante, en el caso de manifestaciones al aire libre, la doctrina jurídica prevaleciente, ha establecido como regla, que los mismos no estén sujetos a un permiso, vasta con un aviso previo a la autoridad administrativa. Por otra parte, tanto el derecho de reunión en general y el derecho de manifestación en particular, se manifiestan entre si, como elementos propios de la existencia de una democracia, como derechos condicionados que son, el ejercicio de los mismos por unos, los cuales no deben menoscabar los derechos de otros, por lo que se justifica que la autoridad de policía deba tomar medidas para prevenir los abusos y reprimirlos si se hace imperativo, con el propósito de garantizar el orden y la tranquilidad social; sin embargo, esta intervención no debe vulnerar los derechos humanos de los que estén reunidos.

Esperamos de esta forma haber aclarado el concepto de reunión, no obstante queda de usted visitar nuestra Biblioteca y Centro de Documentación, en donde podrá encontrar pronunciamientos anteriores de este Despacho y jurisprudencias sobre temas similares a los ahora planteados.

Sin otro particular y de manera respetuosa, me suscribo de usted,

Atentamente,

Dr. José Juan Ceballos Hijo
Procurador de la Administración
(Suplente)

JCH/20/hf