

28 de enero de 1997.

Maestro

Iván U. Sauri

Alcalde

Distrito de Capira.

Capira, Provincia de Panamá.

Señor Alcalde:

Damos respuesta a su Nota identificada con el número D.A. 54-97, calendada 17 de enero de 1997 y recibida en este Despacho vía fax el 17 del mismo mes y año, en donde se sirvió elevar Consulta Jurídica relacionada con la venta de chances clandestinos.

Su consulta fue planteada en los siguientes términos:

"Hay casos críticos en Capira sobre la venta de Chances Clandestinos. 'Puede un fiscal realizar allanamientos a casa particular cuando el negocio se refiere a este tipo de actividad ilícita que no es droga'. O sea más específicamente que un fiscal no teniendo jurisdicción puede hacer este tipo de actividad".

Agradecemos se nos documente sobre leyes y disposiciones legales que regulan esta materia.

Están autorizados funcionarios de seguridad de Casinos y Control de Juegos allanar, como en estado de guerra, con armas y amenazar a su (sic) residentes con ametralladoras, revolver y psicológicamente".

Antes de entrar al fondo de su Consulta, nos referiremos a las disposiciones que se refieren a los juegos de suerte y azar, especialmente a la Lotería. Analicemos:

El artículo 292 de la Constitución Política establece la exclusividad en la explotación de los juegos de azar por parte del Estado, quien lo hará por conducto de la Junta de Control de Juegos, tal y como lo dispone el artículo 1043 del Código Fiscal.

En base a lo anterior, el Estado mediante el Decreto de Gabinete No. 224 de 16 de julio de 1969, Orgánico de la Lotería Nacional de Beneficencia, se reservó el derecho exclusivo de explotar por conducto de la Lotería Nacional de Beneficencia el Juego de Lotería en la República de Panamá, excluyendo la posibilidad de que este juego pueda ser objeto de concesiones a personas naturales o jurídicas, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo de dicha disposición legal.

De igual forma, el artículo 1 del Decreto de Gabinete No. 57 de 17 de marzo de 1970, modificó el artículo Trigésimo Octavo del Decreto de Gabinete No. 224 de 16 de julio 1969, que prohíbe de manera absoluta los juegos denominados "Bill", "Chance", "Bolita" y otros similares, estableciendo además, el conocimiento de estas infracciones a los Alcaldes del Distrito respectivo. Dicha norma es del siguiente tenor literal:

"ARTICULO 1: Modificase al Artículo Trigésimo Octavo del Decreto de Gabinete No. 244 de 16 de julio de 1969, el cual quedará así:

ARTICULO 38: Queda prohibido la venta de toda clase de juegos clandestinos conocidos como bill, chance , bolita, one two, rifa y todas clases de juegos de suerte y azar cualquiera que sea su denominación o que se les de por quienes los vendan y compren.

El que venda, juegue o patrocine cualquiera de estos juegos prohibidos, será sancionado con prisión de un mes (1), a tres años (3) y multa de B/.100.00 (cien balboas) a B/. 5.000.00 (cinco mil

balboas), y el comiso de los instrumentos u objetos utilizados y la suma de dinero que posea al ser sorprendido en la ejecución de la falta. Al cómplice, encubridor comprador o que en cualquier otra forma colabore con esta actividad se le aplicará la mitad de la pena. Constituirá también prueba en estos casos, la posesión de listas, boletos talonarios, libretas, cuadernos o cualquier otro documento u objeto de control de dichas actividades, así como el informe o acusación debidamente fundamentada del Inspector o funcionario competente.

El conocimiento de las violaciones de esta disposición será de competencia de los Alcaldes del Distrito respectivo.

Facúltase además de los Agentes de la Guardia Nacional y del Departamento Nacional de Investigaciones, a los Inspectores de Vigilancia Fiscal, a los Auditores Fiscales de la Dirección General de Ingresos, a los Inspectores de Fiscalización Comercial del departamento de Comercio, debidamente autorizados por la Lotería Nacional de Beneficencia y los Inspectores que nombre la Institución ***para que persigan y aprehendan a los infractores de esta disposición, a los que pondrán inmediatamente a órdenes del Alcalde del Distrito respectivo***".

Se concluye de lo anterior, que es el Alcalde como máxima autoridad de Policía en su Distrito, el competente para conocer de la venta de juegos clandestinos, al igual que sancionar con multas a los infractores de esta norma.

De igual forma, la disposición pretranscrita faculta a distintas autoridades cuyas funciones se relacionan con esta

materia, para perseguir y aprehender a los infractores de esta disposición, poniéndolos a órdenes del Alcalde respectivo. Entre estas autoridades se encuentran los Agentes de la Guardia Nacional (actual Fuerza Pública), el Departamento Nacional de Investigaciones (actual Policía Técnica Judicial), Inspectores de Vigilancia Fiscal, Inspectores de Fiscalización Comercial del Departamento de Comercio, debidamente autorizados por la Lotería Nacional de Beneficencia y los Inspectores que nombre la propia Institución.

Como vemos, existe una gran cantidad de funcionarios que pueden ser facultados para perseguir y aprehender a las personas que se dediquen a este tipo de actividad ilícita que lesiona en gran medida el Tesoro Nacional y los programas de desarrollo social del Estado.

En cuanto a su primera interrogante de, "si un Fiscal puede realizar allanamientos a una casa particular cuando el negocio se refiere a la venta de chances clandestinos y no a la venta de drogas a pesar de no tener jurisdicción"; creemos interpretar de la misma, que usted se refiere a si un Fiscal de Circuito puede realizar una diligencia de allanamiento a una residencia en busca de droga y lo que descubre es la venta clandestina de chances.

En primer término, debemos señalarle que el allanamiento es una diligencia judicial que se decreta para permitir el acceso legal de la autoridad a casas, edificios, inmuebles, habitaciones, oficinas, predios, establecimientos, naves y aeronaves particulares, con la finalidad de realizar citaciones, notificaciones, secuestro de bienes, hacer inspecciones judiciales o reconocimientos de peritos y otras necesidades de la autoridad.

En los procesos penales, el mismo se efectúa con la intención de permitir el aseguramiento de las pruebas, o la captura o detención de los presuntos sindicados en la comisión de un hecho punible; o para descubrir a sus autores y partícipes; o para recuperar libros, papeles o cualesquiera otros objetos que puedan servir para comprobar el hecho punible o para descubrir a sus partícipes. Para llevar a cabo tal diligencia, debe ser decretada por el funcionario de instrucción debidamente fundamentada en "graves indicios" (Art. 2185 C. Judicial).

Ah bien, dado al caso que haya llegado información o noticia preliminar al Fiscal de Circuito que en una residencia se está cometiendo un delito dentro de su jurisdicción (art. 2008 del C. Judicial), él mismo debe disponer lo conducente para proceder a allanar dicha residencia en busca de personas

o cualquier objeto que pueda servir para comprobar el hecho punible o para descubrir a sus autores o partícipes. Si del allanamiento resultare, casualmente, el descubrimiento de la venta clandestina de chances, actividad no objeto del reconocimiento, es obligación del funcionario de instrucción levantar un acta y remitirla a la autoridad competente (Alcalde).

Esta obligación del funcionario de instrucción está contenida en el artículo 2026 del Código Judicial que reza:

"ARTICULO 2026: Todo empleado público que en ejercicio de sus funciones descubra de cualquier modo que se ha cometido un delito de aquellos en que deba proceder de oficio, pasará o promoverá que se pasen todos los datos que sean conducentes y lo denunciará ante la autoridad competente, para que se proceda al juzgamiento del culpable o culpables".

En lo que respecta a su segunda interrogante, de si "están autorizados funcionarios de seguridad de Casinos y Control de Juegos allanar, como en estado de guerra, con armas y amenazar a su residentes con ametralladoras, revolver y psicológicamente"; en verdad que nos preocupa como se ha planteado la pregunta y si ella está basada en un situación real, pues como usted comprenderá, el Estado de Guerra es aquella realidad excepcional que obliga a la autoridad civil a resignar sus atribuciones en lo militar, ante una grave anormalidad de orden público, frente a una amenaza inminente para la paz interna de un país, cuando se ha iniciado una sedición, rebelión u otro movimiento subversivo o si se ha desencadenado una serie de actos de terror o de desobediencia contra el régimen legal establecido.

Es permisible como lo dispone el artículo 1 del Decreto de Gabinete antes citado, que Autoridades que están vinculadas a la explotación, fiscalización y control de los juegos de suerte y azar, participen, persigan y aprehendan a los personas que se dediquen a la venta de toda clase de juegos clandestinos, al igual que toda clase de juegos de suerte y azar, cualquiera que fuese su denominación. Sin embargo ello no los exceptúa de cumplir con las normas que garantizan la inviolabilidad del domicilio, que en el fondo protegen el derecho a la propiedad privada y el respeto a la dignidad que cada ser humano merece; pues el Estado tiene la

obligación de velar por la seguridad de sus ciudadanos, a objeto que no sean afectados en su integridad física.

Para que este derecho constitucional ceda ante una diligencia de allanamiento, se necesita que la misma sea emitida por medio de una resolución debidamente fundamentada por una autoridad competente y por escrito, donde se establezca de manera clara y específica las razones que la motivan.

La diligencia de allanamiento debe verificarse sin causar a los ocupantes más molestias que las que sean indispensables para el objeto de la diligencia, y toda vejación indebida que se cause a las personas, se sancionará conforme al Código Penal (Art. 2183. C. Judicial). Una vez cumplidas todas las formalidades que hemos enumerado, se puede proceder al allanamiento, empleando para ello la fuerza, si ello fuera necesario.

Como este Despacho desconoce las interioridades del caso al cual usted hace referencia en su Consulta, nos limitamos a ofrecerle las normas Constitucionales y Legales que rigen en cuanto a la venta de chances clandestinos; la autoridad competente para conocer de esta infracción, las autoridades facultadas para perseguir y aprender a los infractores, al igual que las formalidades que deben cumplirse al momento de realizar una diligencia de allanamiento de residencias donde se realiza esta práctica clandestina.

Antes de finalizar, queremos hacer un llamado de atención a las Autoridades tanto administrativas como municipales del Distrito de Capira. En un Estado de Derecho, la acción de los poderes públicos está determinada por la Constitución y la Ley, y los funcionarios públicos responden ante éstas por el uso de las facultades que expresamente se les confiere. La irresponsabilidad del funcionariado genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, lo que erosiona al Estado de derecho y actúa contra la Democracia, sistema político que estamos obligados a preservar todos los panameños.

Por lo anterior, invito a todas las Autoridades de ese Distrito, a realizar las consultas pertinentes sobre el control, fiscalización, aprehensión y sanción de la venta de chances clandestinos, para evitar incurrir en actos u omisiones que afectan los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan y garantizan el buen servicio público.