



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 12 de septiembre de 2018
C-064-18

Su Excelencia
ALCIBÍADES VÁSQUEZ VELÁSQUEZ
Ministro de Desarrollo Social
Ciudad

Señor Ministro:

Ref: Viabilidad de otorgar una licencia sin sueldo a una servidora pública con respecto a la cual existe una sentencia emitida por la jurisdicción penal, debidamente ejecutoriada que le impone la pena de inhabilitación para ejercer funciones públicas.

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales como Asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la consulta jurídica que tuvo a bien elevar a este Despacho, en los siguientes términos:

“¿ Es viable otorgar una Licencia Sin Sueldo a una servidora pública con respecto a la cual existe una sentencia emitida por la jurisdicción penal, debidamente ejecutoriada que le impone la pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas?”

Respecto al tema objeto de su consulta, esta Procuraduría de la Administración es del criterio jurídico, que no es viable otorgar una licencia sin sueldo a un servidor público, el cual haya sido objeto de una sentencia penal debidamente ejecutoriada, que le imponga una pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas en su contra.

Nuestra opinión legal la exponemos en los siguientes términos:

- I. Resolución N°.17 de 23 de enero de 2008, por la cual se adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Social.

El Capítulo II, Sección 5, Licencias, artículo 63 regula los diferentes tipos de licencias sin sueldo a que tienen derecho los servidores públicos del Ministerio de Desarrollo Social, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 63: DE LAS LICENCIAS SIN SUELDO. El servidor público tiene derecho a licencias sin sueldo para:

- a) Asumir un cargo de elección popular.
- b) Asumir un cargo de libre nombramiento y remoción.
- c) Estudios formales.
- d) Asuntos personales.”

Por su parte el numeral 3 del artículo 94 *ibídem* concede los siguientes derechos a los servidores del Ministerio de Desarrollo Social:

“**ARTÍCULO 94: DE LOS DERECHOS.** Todo servidor público del Ministerio de Desarrollo Social tendrá, independientemente de otros, los derechos siguientes:

1. Ejercer las funciones atribuidas a su cargo;
2. Tomar o disfrutar del descanso anual remunerado y vacaciones proporcionales;
3. Optar por licencias sin sueldo y especiales;

.....”.

Sobre la base de lo anterior, podemos señalar que el Ministerio de Desarrollo Social, puede y tiene competencia para el otorgamiento de licencias sin sueldo a los funcionarios cuando así lo requieran, dentro de las cuatro (4) categorías arriba transcritas. (Cfr. Artículo 63).

No obstante lo anterior, el punto central de su interrogante gira en torno a una condición especial, que recae en la existencia, según nos señala el señor Ministro, de una sentencia emitida por la jurisdicción penal, con la particularidad que la misma está debidamente ejecutoriada, que impone además una pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas.

II. Ley No.9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley No.23 de 12 de mayo de 2017.

En este mismo orden de ideas, debemos recordar que, dentro de los aspectos que se tomaron en consideración para la aprobación del Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Social, se encuentran las disposiciones de la Ley N°.9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y desarrolla la Carrera Administrativa; que regula una adecuada comprensión de tales derechos, deberes y responsabilidades por parte de los servidores públicos, tanto subalternos como directivos¹.

Tal circunstancia nos lleva a observar lo que establece el artículo 93 de la ley *ut supra* citada. Veamos:

“**Artículo 93.** Si un servidor público desea separarse voluntariamente de su cargo para atender demandas judiciales contra su persona, debe acogerse a lo dispuesto para las licencias sin sueldo por asuntos personales.”

¹ Véase el tercer párrafo del Considerando de la Resolución N°.17 de 23 de enero de 2008, por la cual se adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Social.

Dicha norma, fue modificada por el artículo 3 de la Ley N°.23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley N°.9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones:

“**Artículo 3.** El artículo 94 (sic)² de la Ley 9 de 1994 queda así:

Artículo 94. (sic) Los servidores públicos podrán separarse voluntariamente de su cargo para atender procesos judiciales acogiéndose a lo dispuesto para las licencias sin sueldo por asuntos personales”.

Ahora bien, tomando como referencia la norma modificada, podemos colegir que dentro del ordenamiento positivo, se contempla la alternativa que, frente a una demanda judicial que pueda enfrentar un servidor público, existe la posibilidad de acogerse a una licencia sin sueldo por asuntos personales, para hacer frente al proceso legal.

III. Texto Único del Código Penal, Adoptado por la Ley 14 de 2007, con las modificaciones y adiciones introducidas por la Ley 26 de 2008, la Ley 5 de 2009, la Ley 68 de 2009 y la Ley 14 de 2010.

Analizados todos los aspectos que enmarcaron el contexto de su consulta, solo resta mencionar aquél que hace referencia al tema de las penas accesorias que se encuentran reguladas dentro del Texto Único que adopta el Código Penal de la República de Panamá³; dichas penas, al tenor de lo establecido en el artículo 50, son las Principales, las Sustitutivas y las Accesorias (y dentro de ésta, se define la inhabilitación para ejercer funciones públicas, como una consecuencia de la pena principal).

Para la aplicación de la pena accesoria, el juzgador deberá seleccionar entre las previstas en el artículo 50 del Código Penal que, según la gravedad o naturaleza del delito, tenga relación directa con el delito o contribuya a evitar el peligro para los derechos de la víctima; es obligatoria la aplicación de la pena accesoria según las reglas previstas en la norma, aunque no esté prevista en el delito de que se trate. (Cfr. Artículo 68 del Código Penal).

En una correcta hermenéutica jurídica, concluimos en los siguientes términos:

1. El derecho que tienen los funcionarios públicos para separarse voluntariamente de su cargo para atender procesos judiciales, por medio de una licencia sin sueldo por asuntos personales⁴, sólo opera para hacer efectivo ese derecho de defensa, antes de que el juzgador se pronuncie, mediante una Sentencia debidamente ejecutoriada que imponga como una pena accesoria (a parte de la pena principal), la inhabilitación para ejercer funciones públicas.

² La Ley 23 de 2017, hace referencia al artículo 94 de la Ley 9 de 1994, pero lo correcto debió ser el Artículo 93.

³ Adoptado por la Ley 14 de 2007, con las modificaciones y adiciones introducidas por la Ley 26 de 2008, la Ley 5 de 2009, la Ley 68 de 2009 y la Ley 14 de 2010.

⁴ Artículo 3 de la Ley 23 de 2007, que reforma La Ley 9 de 1994

2. En consecuencia, no es viable otorgar una licencia sin sueldo a un servidor público, el cual haya sido objeto de una sentencia penal debidamente ejecutoriada, que le imponga una pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas en su contra.
3. Recomendamos al señor Ministro muy respetuosamente, poner en conocimiento tanto al Ministerio Público como al Órgano Judicial, de todas y cada una de las acciones tomadas por su Despacho, de manera tal que dichas autoridades conozcan oportunamente respecto de las medidas por usted adoptadas, en cumplimiento de la Sentencia emitida por la jurisdicción penal.

Nos permitimos en esta ocasión, adjuntar copia de la Consulta C-SAM-23-17 de 1 de noviembre de 2017, absuelta al Ministro de la Presidencia y que guarda relación con el tema consultado.

Atentamente,


Rigoberto Gonzalez Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jabsm