



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 12 de agosto de 2019.
C-081-19

Licenciado
Milciades Concepción
Ministro de Ambiente
E. S. D.

Ref.: Reconocimiento de licencia con sueldo a Representantes de Corregimiento, Representantes Suplentes, Alcaldes y Vicealcaldes.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota DM-1329-2019, de 11 de julio de 2019, recibida en esta Procuraduría el 17 de julio de 2019, por la cual nos consulta si puede otorgársele a un funcionario(a) que forma parte de la carrera administrativa, de conformidad con la Ley N°9 de 20 de junio de 1994, una licencia con sueldo del Ministerio de Ambiente por haber sido electo(a) como Representante de Corregimiento, Representante Suplente, Alcalde o Vicealcalde, con fundamento en los artículos 72 y 83 de la Ley N°37 de 29 de junio de 2009, “Que descentraliza la Administración Pública”.

En relación al tema consultado, esta Procuraduría opina que es jurídicamente viable otorgar una licencia con sueldo, a un servidor público de carrera administrativa que haya resultado electo Representante de Corregimiento, Representante Suplente o Vicealcalde, con fundamento en los artículos 72 y 83 de la Ley N°37 de 29 de junio de 2009.

A continuación, procedemos a externar los argumentos jurídicos que nos permiten arribar a la opinión antes señalada:

El artículo 303 de la Constitución Política de la República dispone en su parte medular, lo siguiente:

“Artículo 303. Los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, **salvo los casos especiales que determine la Ley...**” (Resaltado del Despacho).

A juicio de este Despacho, en el caso específico de los Representantes de Corregimiento y sus suplentes, e igualmente tratándose de los Alcaldes y Vicealcaldes, se configura uno de esos supuestos “especiales” en los que, de acuerdo con la norma constitucional citada, es permitida la percepción de dos o más sueldos pagados por el Estado.

Así se infiere del texto de los artículos 72 y 83 de la Ley N° 37 de 29 de junio de 2009, cuyo texto expresa lo siguiente:

“Artículo 72. El Representante de Corregimiento y su suplente electos gozarán de licencia con sueldo en el cargo público, no podrán ser despedidos y el tiempo de licencia le será reconocido para jubilación, sobresueldo o cualquier otro beneficio. En el caso de laborar en la empresa privada gozarán de licencia”. (Resaltado del Despacho).

“Artículo 83. El Alcalde y el Vicealcalde electos gozarán de licencia con sueldo en el cargo público. No podrán ser despedidos y el tiempo de licencia les será reconocido para jubilación, sobresueldo o cualquier otro beneficio. En el caso de laborar en la empresa privada gozarán de licencia.” (Resaltado del Despacho).

Cabe en este punto traer también a colación el texto de los artículos 70 y 81 de la Ley N°37 de 2009, que regulan el derecho al salario de los Representantes de Corregimiento y sus suplentes; así como el de los Alcaldes y Vicealcaldes, respectivamente, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 70. El Representante de Corregimiento y su Suplente devengarán el salario establecido en el Presupuesto General del Estado.

Cualquier ajuste salarial del Representante Principal o su Suplente responderá a la política salarial del Estado.

Las funciones del Representante Suplente serán asignadas por el Representante Principal.”

“Artículo 81. El Alcalde y el Vicealcalde devengarán el salario establecido en el Presupuesto Municipal.

Cualquier ajuste salarial de ambos responderá a la política salarial del Municipio; no obstante, el salario del Alcalde no será inferior a dos mil balboas (B/.2, 000.00).

Las funciones del Vicealcalde serán asignadas por el Alcalde.”

Como se aprecia, los artículos 72 y 83 de la Ley N°37 de 2009, anteriormente reproducidos, permiten que el servidor público electo como Representante de Corregimiento o su suplente; o como Alcalde o Vicealcalde, perciban el sueldo que conforme a los artículos 70 y 81 de la misma excerta legal, corresponde a dichos cargos de elección popular y, a la vez, perciban el sueldo correspondiente al cargo público que

ocupaban antes de resultar electos mediante sufragio; lo que constituye una situación de privilegio en el sector público panameño, habida cuenta que, en atención a la prohibición constitucional anteriormente señalada, la regla de aplicación general para todos los servidores públicos administrativos, es la contenida en el numeral 1 del artículo 89 del Texto Único de la Ley N° 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, ordenado por la Ley N° 23 de 2017, el cual dispone que las licencias sin sueldo son las que se conceden para asumir un cargo de elección popular.

Dicha regla general, es precisamente es estándar contemplado en el numeral 1 del artículo 62 del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Ambiente, actual Ministerio de Ambiente, como quedó modificado por la Resolución N°DM 0127-2016 de 4 de abril de 2016, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 62: DE LAS LICENCIAS SIN SUELDO.

El servidor público tiene derecho a licencias sin sueldo para:

1. **Asumir un cargo de elección popular.**
2. (...)” (Resaltado del Despacho).

Ante la incompatibilidad de las normas legales y reglamentarias mencionadas, resulta preciso aplicar la regla de hermenéutica contenida en la última parte del numeral 2 del artículo 14 del Código Civil, cuyo texto señala lo siguiente:

“Artículo 14. Si en los Códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

(...)

2ª. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior; y si **estuvieren en diversos códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o ley especial sobre la materia de que se trate.**” (Resaltado del Despacho).

De allí que a juicio de este Despacho, las normas contenidas en el numeral 1 del artículo 89 del Texto Único de la Ley N° 9 de 1994 y el numeral 1 del artículo 62 del Reglamento Interno del actual Ministerio de Ambiente, contemplan la regla de aplicación general para los servidores públicos administrativos de dicho ente ministerial que aspiren a ocupar cualquier cargo de elección popular; mientras que los artículos 72 y 83 de la Ley N° 37 de 2009, revisten carácter especial frente a aquella, en tanto regulan las licencias que de modo específico corresponde otorgar a los servidores públicos, cuando el cargo de elección popular a ocupar sea el de Representante de Corregimiento o su suplente, o el de Alcalde o Vicealcalde.

En consecuencia, damos respuesta a la interrogante planteada señalando que en la opinión de esta Procuraduría, puede otorgársele a un funcionario que forma parte de la carrera administrativa, de conformidad con la Ley N°9 de 20 de junio de 1994, una licencia con

suelo del Ministerio de Ambiente, por haber resultado electo como Representante de Corregimiento, Representante Suplente, Alcalde, Vicealcalde, con fundamento en los artículos 72 y 83 de la Ley N°37 de 29 de junio de 2009.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/dc