



República de Panamá
Ministerio Público
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di

Chiriquí, 19 de junio de 2023.
C-CH-No.009-2023

Licenciado
Joswar S. Alvarado A.
Alcalde del distrito de Boquete
provincia de Chiriquí.
E. S. D.



Ref.: Ausencia de Reglamento Interno Municipal, límites de incapacidades por enfermedad durante un año y fuero electoral laboral.

Respetado señor Alcalde:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con motivo del Oficio No. 020-2023 de fecha 14 de junio de 2023, recibido en esta Secretaría Provincial el día 15 de junio de 2023; haciendo la observación que el escrito presentado, no cuenta con el criterio jurídico del respectivo despacho de asesoría legal, en cumplimiento con el artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, no obstante, pasamos a responder el planteamiento siguiente:

Por este medio tenemos a bien presentarle una consulta sobre el manejo de incapacidades, ausencias, tardanzas y demás del personal

municipal, toda vez que el Municipio de Boquete aún no cuenta con un reglamento interno aprobado, por lo cual requerimos información de cómo se establece en específico, la cantidad de incapacidades presentadas por un colaborador y como saber si ha superado el límite permitido por año. Puntualmente la consulta nace debido a un colaborador que está amparado por fuero electoral y requerimos se nos indique cómo procede en estos casos, para que durante este tiempo el funcionario rinda igualmente dentro de sus funciones.

En primer lugar, es fundamental indicarle que los planteamientos y criterios expuestos en el presente documento, no constituyen ni deben interpretarse como un pronunciamiento de fondo, que determine una posición vinculante por parte de esta Procuraduría de la Administración. Aclarado lo anterior, pasamos a analizar el contenido de lo consultado, manifestándole que es de imperiosa necesidad debido a un mandato constitucional y legal que las municipalidades de todo el país cuenten con su reglamento interno, siendo esencial para ejercer el derecho disciplinario frente a los diversos escenarios que se presenten (*deberes, derechos y obligaciones*).

Código Administrativo de Panamá.

En nuestro Código Administrativo creado mediante la Ley 1 de 22 de agosto de 1916 establece en sus artículos 771, 795, 798, 845, 847 y 849, algunas pautas que guardan relación con los jefes de despachos públicos frente a la toma de medidas cónsonas con la conducta de sus subalternos por tratarse de normas complementarias vigentes, veamos:

“Artículo 171. Ningún funcionario entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir los deberes que le incumban.



4

Artículo 798. Las enfermedades que dan lugar a licencia, la dan también al goce de sueldo, siempre que no pasen de quince días en el año y que se compruebe plenamente con certificado médico.

Artículo 845. Todo empleado público debe respeto y obediencia a sus superiores, y cortesía y deferencia a los particulares. Los jefes de las oficinas públicas cumplirán por sí, y harán que sus subalternos cumplan fielmente sus deberes.

Artículo 847. Los empleados públicos deberán sujetarse estrictamente a los reglamentos que dicte la autoridad competente para el buen servicio interior de las respectivas oficinas.

Artículo 849. Sólo en los casos de omisión en el cumplimiento de sus deberes de retardo o denegación en el Despacho, serán compelidos los empleados administrativos a llenar sus funciones por los respectivos superiores con los apremios legales.”.

En este primer abordaje normativo se puede apreciar como el legislador regula algunos aspectos expresamente relacionados al derecho disciplinario y, sobre todo, con esta excerta legal se determina que todo despacho público debe contar con su reglamento interno.

Régimen Jurídico de la Descentralización en Panamá.

Mediante la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009 “*Que descentraliza la Administración Pública*” establece en su artículo 94 modificado por el artículo 34 de la Ley 66 de 2015, lo siguiente:

“Artículo 94. Los municipios se registrarán en materia de recursos humanos por la ley que establezca y regule la carrera



administrativa municipal, para garantizar los derechos y deberes de los servidores públicos municipales y sus relaciones con la administración de los gobiernos locales, y contarán con un sistema de administración de recursos humanos para estructurar, sobre la base de méritos y eficiencia, los procedimientos y las normas aplicables a estos servidores públicos.”.

Con esta normativa legal se les ordenó a los municipios de regirse en materia de recursos humanos con la Ley de carrera administrativa municipal, sin embargo, en la actualidad no se cuenta con dicho instrumento jurídico por lo que de manera supletoria se puede tomar como referencia la ley de carrera administrativa de carácter general, la cual se encuentra vigente.

Texto Único de la Ley 9 de 1994.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 696 de 28 de diciembre de 2018 “*Que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017*”, publicado en la Gaceta Oficial No. 28,729, en su artículo 15 nos dice que:

“Artículo 5. La Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y para los municipios no subsidiados, y se aplicará supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.”.

En el escenario en el que nos encontramos, podemos hacer referencia a que el Municipio de Boquete es una municipalidad que según su clasificación es un municipio subsidiado, por lo que la obligatoriedad de la ley de carrera



administrativa no es aplicable, pero si, la supletoriedad debido a que la ley que regula la carrera administrativa municipal aún no ha sido creada.

En ese contexto vemos el contenido del artículo 85 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, la cual nos indica que:

“Artículo 85. Los permisos son las ausencias justificadas del puesto de trabajo por un máximo de dieciocho días al año. Se puede solicitar permisos por las siguientes causas:

1. Enfermedad del servidor público.
2. Duelo.
3. Matrimonio del servidor público.
4. Enfermedad de parientes cercanos.
5. Eventos académicos puntuales.
6. Otros asuntos personales de importancia.

El servidor público debe coordinar la utilización de los permisos que solicite con su superior inmediato, pero no podrá exceder los dieciocho días anuales.”.

Siendo las cosas así, este mismo cuerpo jurídico en su Capítulo VI “*acciones de recursos humanos*” establece algunos mecanismos que pueden orientar al servidor público consultor y en el caso que nos ocupa de manera supletoria en torno a tardanzas, ausencias y demás temas relacionados; en observancia de los artículos 144 hasta el 164.

Por otro lado, referente al fuero electoral laboral el Acuerdo del Pleno (Tribunal Electoral) 7-1 de fecha 15 de febrero de 2022 “*Que aprueba el Texto Único del Código Electoral y ordena su publicación en la Gaceta Oficial y en el Boletín Electoral*” publicado en la Gaceta Oficial No. 29,482-A específicamente en el artículo 315, nos dice lo siguiente:



Artículo 315. El fuero electoral laboral es la garantía que tienen los candidatos y los delegados electorales para que no puedan ser despedidos, trasladados, suspendidos o desmejorados en sus condiciones laborales, sin autorización expresa y previa del Tribunal Electoral o de la jurisdicción laboral, basada en causa justificada, según se trate de servidores públicos o trabajadores de la empresa privada, respectivamente. En este último caso, se seguirá el procedimiento fijado por el fuero sindical.”.

De esta norma que regula el fuero electoral laboral se puede ver como se protegen las condiciones de trabajo de los candidatos o delegados electorales, sin embargo, esto como regla general sin que existan causas justificadas para su despido, traslado o suspensión, de la cual de darse alguno de estos supuestos se deberá seguir el procedimiento establecido para ello, la cual el primer paso sería solicitar autorización del levantamiento del fuero electoral laboral al Tribunal Electoral, para el inicio de la investigación correspondiente y su debida sanción si así lo amerita.

Referente a lo antes mencionado, bajo una decisión unánime, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), bajo la ponencia del Magistrado Carlos Alberto Vásquez Reyes, profirió la Sentencia de 10 de agosto de 2020, nuestra máxima corporación de justicia indicó que:

“...el Alto Tribunal de Justicia precisó que el Fuero Electoral no fue diseñado, ni mucho menos puede concebirse como una fuente de privilegios de los individuos por su condición de funcionario electoral, miembro de las corporaciones electorales o delegado de un partido legalmente constituido, sea detenido, arrestado o procesado en materia criminal, policiva o administrativa; sino como una protección a la función que



dichos ciudadanos llevan a cabo, es decir, para proteger la democracia nacional...”.

Sobre lo manifestado, se puede precisar al decir que ningún servidor público puede estar por encima de la Ley, por lo que se debe garantizar transparencia, integridad y responsabilidad en las actuaciones que los mismos desempeñan en el ejercicio de un determinado cargo público.

Finalmente, respetado señor Alcalde del Municipio de Boquete lo exhortamos a que en próximas consultas se cumpla con el contenido del artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la cual establece que:

“Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

1. Servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la Ley o el Procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.

Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquellas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor legal.” (El resaltado es nuestro).

Como muestra de mi consideración y respeto,

Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di
Procuraduría de la Administración
gm.



Recibido
Edwin Sewano
22/6/23
9:44am