



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 1 de noviembre de 2017.  
C-SAM-23-17

Su Excelencia  
**ÁLVARO ALEMÁN H.**  
Ministro de la Presidencia  
E. S. D.

Señor Ministro:

En cumplimiento de las atribuciones que nos otorga la Constitución y en especial por la facultad contenida en el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de Julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico a los servidores públicos administrativos que nos consultaren, tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de contestar su Nota No. 254-SAJ-2017, de 13 de octubre de 2017, en la que solicita nuestra opinión con respecto al tema de la licencia con sueldo a que tienen derecho los funcionarios públicos elegidos como Alcaldes, esto ante el caso de la suspensión del cargo de una de dichas autoridades, mediante la respectiva resolución judicial.

En atención a su consulta, resulta oportuno indicarle que en opinión de este Despacho, la decisión de suspender la licencia con sueldo a la que tienen derecho los Alcaldes electos, cuando sean suspendidos mediante orden judicial del cargo municipal (como medida cautelar), es competencia de los jueces de la Jurisdicción Penal.

A dicha conclusión hemos llegado, con fundamento en los siguientes argumentos:

El Artículo 83 de la Ley 37 de 2009, que descentraliza la Administración Pública, establece como derecho del funcionario al servicio del Estado, gozar de licencia con sueldo, **en el caso de ser electo como Alcalde o Vicealcalde**, tal cual lo establece a continuación:

“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”.

Sobre esta condición, igualmente, debemos citar lo establecido en el primer párrafo del artículo 46-A de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, el cual preceptúa:

“Artículo 46-A. Durante el término de los cinco años para el cual fueron electos, los alcaldes que estuvieran laborando en Entidades del Estado gozarán de licencia con sueldo.  
...”

Como vemos, la licencia con sueldo del cargo público ocupado al momento de ser electo Alcalde o Vicealcalde, es un derecho reconocido por ley.

En referencia al tema de la suspensión del ejercicio del cargo de Alcalde, debemos indicar que la Ley 106 de 1973, establece ciertas prerrogativas a favor de estas autoridades locales. En tal sentido, los artículos 47, 48 y 49 de la referida ley, indican lo siguiente:

“Artículo 47: Los Alcaldes elegidos por votación popular serán suspendidos de sus cargos por los Tribunales competentes por un período no mayor de treinta (30) días, cuando sin justa causa, se negaren a cumplir y hacer cumplir la Constitución y leyes de la República, los acuerdos municipales, los derechos y órdenes del Ejecutivo y las Resoluciones de los Tribunales de la justicia ordinaria y administrativa. Los Alcaldes nombrados por el Órgano Ejecutivo podrán ser suspendidos por el Gobernador por las mismas causas.

Artículo 48: El Alcalde del Distrito será separado definitivamente de su cargo en los casos siguientes:

1. Por condena judicial fundada en delito; y
2. Por impedir la reunión del Consejo Municipal en cuyo caso cualquier miembro de dicha Corporación podrá presentar la denuncia.

Artículo 49: Las suspensiones y separaciones definitivas a que se refieren los dos artículos anteriores serán decretadas por los Jueces de Circuito del Ramo Penal de la respectiva jurisdicción, previo el juicio correspondiente.”

Queda claro, que sólo mediante decisión judicial es procedente la suspensión y la separación definitiva del cargo de Alcalde, tal cual lo indican las normas arriba citadas.

Ahora bien, en relación a si cómo consecuencia de la suspensión del cargo de Alcalde, ordenado por el Juez de la Jurisdicción Penal, cabe la suspensión del derecho a licencia a que hacen referencias las normas citadas, debemos hacer un estudio de la situación planteada, ello circunscribiéndonos al marco de las medidas cautelares aplicables en el proceso penal que se le sigue al funcionario municipal.

En ese orden de ideas, debemos dejar claro que, el supuesto de la suspensión del cargo de Alcalde es una medida cautelar penal, que se aplica sin soslayar el principio de inocencia establecido en la Constitución Política de la República, así como en el Código de Procedimiento Penal, adoptado mediante Ley 63 de 28 de agosto de 2008, el cual en el primer párrafo del artículo 8 señala:

**“Artículo 8. Inocencia.**

Toda persona debe ser tratada y considerada como inocente durante la investigación y el proceso, hasta tanto se le declare responsable del delito que se le imputa en sentencia que haga tránsito a cosa juzgada”.

En este sentido, el supuesto de aplicación de la medida de suspensión del cargo de Alcalde, representa la aplicación de una medida cautelar de carácter personal, ello porque se encuentra listada dentro de lo establecido en el artículo 224, numeral 6, del referido Código de Procedimiento Penal, el cual dice:

**Artículo 224. Medidas personales.**

Son medidas cautelares personales:

1. ...

6. La suspensión del ejercicio del cargo público o privado, cuando se le atribuya un delito cometido en su ejercicio.

7. ...”

Es importante resaltar, que las medidas cautelares son de carácter excepcionales, subsidiarias, provisionales, proporcionales y humanitarias, tal cual lo establece el artículo 12 del mencionado Código de Procedimiento, el cual citamos a continuación:

**“Artículo 12. Control judicial de afectación de derechos fundamentales.**

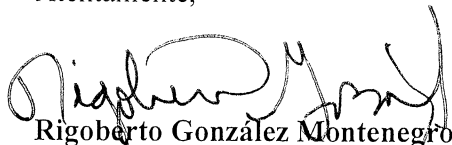
Las medidas de coerción, restrictivas de la libertad personal o de otros derechos son excepcionales. El Juez de Garantías, al decretar alguna de estas medidas, observará el carácter excepcional, subsidiario, provisional, proporcional y humanitario de estas.

La detención provisional está sometida a un límite temporal razonable para evitar que se convierta en una pena anticipada. La detención provisional no puede exceder de un año, excepto en los supuestos señalados en este Código”.

En conclusión, somos de la opinión que la suspensión de la referida licencia como consecuencia del proceso penal a que está sujeto el funcionario local, es procedente siempre y cuando sea ordenada por el Juez Penal; por lo que deberá su Despacho solicitar al Ministerio Público o al Órgano Judicial, le informe si en el proceso penal llevado contra el referido funcionario municipal se ha adoptado, como medida cautelar, la medida de suspensión de la licencia con sueldo del cargo en el Ministerio de la Presidencia.

En función de lo anterior, el Ministerio de la Presidencia debe poner en conocimiento de la Autoridad Jurisdiccional competente, la situación administrativa en la que se encuentra el Alcalde, a fin de que se pronuncie en relación con la licencia con sueldo que recibe el funcionario municipal separado. En tal sentido, le informamos, que no le es dable, a la propia Administración reservarse esta información, sino que la misma debe ser de conocimiento del Fiscal de la causa, en caso de encontrarse en etapa de investigación, y luego éste poner en conocimiento del Juez estos elementos, o en su defecto, de estar la causa en manos del Juez, hacerlo de su conocimiento.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración.



RGM/au.

*Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*