



Panamá, 1 de diciembre de 2025

Nota C-290-25

Director General:

Ref.: Consulta legal sobre la autoridad competente para tramitar licencias sin sueldo del Director General y Subdirector General del BCBP.

Me dirijo a usted en esta ocasión, en atención a la Nota No.DG-BCBRP-1287-2025, recibida en este Despacho el 6 de noviembre del año en curso, por medio de la cual nos formulan una interrogante, relacionada ante cual autoridad competente corresponde tramitar y aprobar la licencia sin sueldo del actual Director General y Sub Director General del BCRP, cuando desempeñaban los cargos como Comandantes Primer Jefe de Zona Regional (Panamá Este-Darién y Chiriquí, respectivamente).

Iniciamos el análisis correspondiente, en atención a la Constitución Política de la República de Panamá, que en su artículo 18, concordante con el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General, consagran el **principio de estricta legalidad** -que profesa el ejercicio de los poderes públicos con apego a lo expresamente permitido en el derecho positivo-; en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permite.

1. Ley No.10 de 16 de marzo de 2010.

Establecido lo anterior, debemos indicar primeramente que, con la expedición de la Ley No. 10 de 16 de marzo de 2010, en lo que respecta a su consulta, el artículo 1, establece lo siguiente:

"Artículo 1: Se crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, como entidad de interés público y social, sin fines de lucro, de servicio humanitario, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen administrativo, económico, financiero y funcional. Su sede estará en la ciudad de Panamá.

...

Coronel

VICTOR RAÚL ÁLVAREZ VILLALOBOS

Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos

de la República de Panamá.

Ciudad.

Se desprende...

Se desprende con meridiana claridad, que el precitado artículo, establece de manera expresa, que el BCBP tiene autonomía en su régimen administrativo; es decir, se refiere a la capacidad otorgada por la ley a ciertas entidades públicas para gestionar sus propios asuntos, con independencia de los poderes centrales del Órgano Ejecutivo.

En función de la autonomía en su régimen administrativo del BCBP, el artículo 16 establece cada una de las funciones que tiene el Director General, y en su numeral 23 señala lo siguiente: *Realizar traslados y ascensos, conceder licencias, permisos, bonificaciones e incentivos, autorizar reintegros y vacaciones, imponer sanciones disciplinarias, degradaciones, suspensiones y destituciones al personal activo remunerado de conformidad con las disposiciones legales y del reglamento general.*

Como se puede observar el precitado artículo, establece que una de las funciones del Director General de esta entidad del Estado, es la de conceder licencias al personal activo remunerado. En este sentido y con apego a la Ley, si un miembro del BCBP solicita una licencia sin sueldo como es el caso de la presente consulta, es el Director General el que está facultado por esta misma ley para concederlas.

Aunado a lo anterior, cabe destacar lo establecido en el artículo 43 ibídem, que establece que cada una de las acciones administrativas que tiene el BCBP, entre estas las licencias, como se puede observar, corresponde a esta entidad estatal en lo referente al tema de las licencias de los miembros que forman parte ella.

En concordancia con lo anterior, el artículo 56 de la precitada ley, menciona cada uno de los derechos que tienen los miembros del BCBP, donde en el numeral 2, establece la de obtener permisos remunerados, así como licencias remuneradas o no remuneradas. En el segundo párrafo de este mismo artículo señala que las formas y procedimientos relativos a estos permisos y licencias serán establecidos en el Reglamento General.

De las lecturas de los artículos anteriormente mencionados se advierte que es una facultad privativa del Director General del BCBP y por ende de esta entidad a nivel administrativo, conceder a sus miembros como un derecho de estos, las licencias ya sean remuneradas o no; por lo que solo a esta autoridad recae directamente esta facultad y no a otra, tal como lo establece la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010, en el precitado artículo 16, numeral 23.

2. Decreto Ejecutivo 113 de 23 de febrero de 2011 (Reglamento General del BCBP)

Con respecto al tema de las licencias el Reglamento General del BCBP, en su artículo 75, establece lo siguiente:

"Artículo 75. Licencia. Es el permiso autorizado para separarse del cargo por un periodo que no exceda de los dos (2) años, a solicitud propia, mediante nota en donde justifique la razón de la misma. También son licencias, las establecidas en la ley orgánica de la Caja del Seguro Social.

El Bombero que solicite licencia no podrá separarse de su cargo, hasta tanto no le haya sido concedida mediante orden de servicio".

Cabe advertir de la lectura anterior, salen a relucir varios elementos esenciales para conceder una licencia. Primero, es fundamental obtener una autorización explícita antes de ausentarse para evitar que la ausencia sea considerada injustificada; segundo, la licencia no puede exceder de dos años; aunque posteriormente en el artículo 87 de este mismo Decreto Ejecutivo indica que las licencias sin sueldo podrán prorrogarse cuando las circunstancias lo ameriten; tercero, la nota donde se solicita la misma tiene que justificar la razón de ésta; ya sea en el caso de una licencia sin sueldo tendría que cumplir con lo señalado en los artículos 87 y 88 de este Reglamento General; la cuarta y consideramos la más importante, tiene que ver con el Bombero que solicite la licencia, hasta tanto no se le haya concedido mediante una orden de servicio, no podrá separarse de su cargo.

En efecto en Fallo de 15 de octubre de 2015, la Sala Tercera de la Corte Suprema Justicia expresó lo siguiente:

"Asimismo, se percata la Sala que según informe explicativo de conducta remitido por el Ministerio de Obras Públicas, se hace referencia a que el señor EMILIO REMIS CORTEZ, no solicitó licencia de la posición anterior (No.5659) que ocupaba, y tomo posesión de un nuevo cargo, lo que para efectos es considerado una renuncia al cargo de Despachador de Equipo Rodante".

En este sentido, y a manera de orientación por parte de esta Procuraduría, es fundamental señalar que la licencia debe estar aprobada (o al menos solicitada formalmente y en proceso de aprobación) antes de asumir el nuevo cargo, para **evitar incurrir en una renuncia tácita o abandono del cargo** y asegurar una transición administrativa correcta, manteniendo la continuidad laboral en el BCBRP mientras se ocupa el cargo de Director General. Asumir un nuevo cargo sin la debida licencia del anterior suele considerarse una renuncia al puesto original. Por lo que al momento de conocer del nombramiento al nuevo cargo, deberá en el acto antes de asumir este nuevo cargo, el solicitar la correspondiente licencia sin sueldo ante la autoridad nominadora, que en este caso es el Director General del BCBP.

Por su parte, el artículo 87 del precitado Reglamento General, en cuanto a las licencias sin sueldo, establece que se concederán en cuatro supuestos, ya sea para asumir un cargo de elección popular, asumir un cargo de libre nombramiento y remoción, estudiar y asuntos personales. Así mismo este artículo en su segundo párrafo señala que las licencias sin derecho a sueldo deben solicitarse cada seis (6) meses con causa justificadas, hasta el término de dos (2) años; y que a consideración del Director General, podrán ser concedidas, si no afectan el ritmo normal de las labores. Nuevamente el precitado artículo recalca que la autoridad nominadora es la que concede las licencias en el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, en virtud de la autonomía en su régimen administrativo de esta entidad.

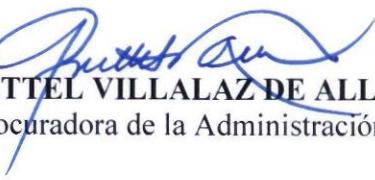
Es importante...

Es importante también aclarar que siguiendo la lectura del artículo 88 de este mismo Decreto Ejecutivo, resalta lo establecido en el numeral 1, referente a que las licencias sin sueldo se reconocerán en el siguiente caso: “*1. Para realizar trabajos que no estén directamente relacionados con las funciones propias de los Bomberos, pero que sean de beneficio para la Administración Pública, hasta por un año*”. Es importante aclarar que este numeral es claro y preciso en señalar que las licencias sin sueldo se reconocerán si los trabajos que se realicen en otras instituciones no tengan relación alguna con las funciones propias que ejercen los bomberos.

Podemos concluir luego entonces que, a juicio de esta Procuraduría y en atención a las normas legales previamente analizadas, que las licencias sin sueldo debieron ser aprobadas en su momento, por el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá anterior, por lo que no pueden ahora ser otorgadas de manera retroactiva, por la Ministra de Gobierno; lo anterior, con sustento en el principio de legalidad.

De esta manera damos respuesta a su consulta, manifestándoles que esta opinión no reviste un carácter vinculante por parte de esta Procuraduría, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/osp
C-264-25