



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de junio de 2026
C-SAM-47-26

Respetado Alcalde:

Ref.: Régimen jurídico municipal respecto a la habilitación de suplentes en cargo de elección popular.

Me dirijo a usted, en atención a la Nota N.º DS.AD.NOTA.Nº.0199.MAY.2026, recibida en este Despacho el 11 de mayo de 2026, mediante la cual se solicita criterio jurídico sobre la imposibilidad material de ejercicio del cargo de representante de corregimiento derivada de una detención preventiva y licencia sin sueldo, producen automáticamente la habilitación funcional del suplente de representante o si resulta indispensable la existencia de un acto formal previo de suspensión, separación o habilitación emitido por autoridad competente.

I. Lo que se consulta

De acuerdo con lo expuesto por la autoridad consultante, la presente consulta guarda relación con la situación de un Representante de Corregimiento electo por votación popular que actualmente se encuentra sujeto a una medida cautelar de detención preventiva, sin que, hasta el momento, conste comunicación oficial emitida por autoridad jurisdiccional competente respecto de la suspensión, separación o pérdida del cargo.

Asimismo, se indica que el Consejo Provincial aprobó una licencia sin sueldo a favor del referido servidor público, circunstancia que según se desprende de la consulta ha generado interrogantes respecto de la procedencia jurídica de habilitar al suplente para el ejercicio de las funciones inherentes al cargo de representación popular y a la administración de la Junta Comunal.

II. Consideraciones Previas

En relación con la consulta formulada, este Despacho estima oportuno recordar que el artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 dispone que las consultas elevadas ante la Procuraduría de la Administración deben estar acompañadas del respectivo criterio jurídico, salvo en aquellos casos en que la institución consultante no cuente con asesor legal.

En ese sentido...

Honorable Señor
JOAQUIN DE LEÓN RIVERA
Alcalde del Distrito de David
Provincia de Chiriquí

En ese sentido, se advierte que la solicitud remitida por esa entidad municipal no incorpora el criterio jurídico exigido por la referida disposición legal, requisito cuyo cumplimiento fue reiterado mediante la Circular PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025, dirigida a las autoridades municipales, con el propósito de fortalecer la adecuada formulación de las consultas sometidas a consideración de esta Procuraduría.

No obstante lo anterior, este Despacho procederá a brindar una orientación jurídica general respecto de los aspectos consultados, dejando constancia de que las consideraciones que se exponen a continuación no constituyen un pronunciamiento de fondo ni deben entenderse como un criterio vinculante sobre situaciones particulares o concretas. Veamos:

III. Marco Normativo Aplicable

El análisis de la situación planteada exige examinar, de manera integral y sistemática, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan tanto la permanencia en el ejercicio del cargo de Representante de Corregimiento como los supuestos que habilitan la actuación del suplente y los mecanismos formales para la declaratoria de vacante.

En primer término, la Constitución Política de la República de Panamá establece en su artículo 227 las causales bajo las cuales se pierde la representación popular, señalando expresamente el cambio voluntario de residencia, la condena judicial fundada en delito y la revocatoria de mandato. De igual forma, el artículo 228 dispone que, ante la existencia de una vacante temporal o absoluta del representante principal, corresponderá al suplente asumir el ejercicio del cargo; añadiendo que, de producirse una vacante absoluta tanto del principal como del suplente, deberán celebrarse elecciones dentro del término constitucionalmente previsto.

Por su parte, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que desarrolla el régimen municipal panameño, contiene disposiciones relacionadas con la organización y funcionamiento de los gobiernos locales, incluyendo aspectos vinculados a la suplencia y continuidad funcional de los cargos de representación popular en el ámbito municipal.

Asimismo, la Ley 37 de 29 de junio de 2009, modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, regula determinados supuestos ordinarios de suplencia derivados de ausencias voluntarias o temporales; no obstante, no contempla de manera expresa el escenario particular de un representante sometido a medida cautelar de detención preventiva, circunstancia que obliga a efectuar una interpretación armónica con el resto del ordenamiento jurídico aplicable.

En consecuencia, el marco jurídico previamente descrito permite advertir que el ordenamiento panameño distingue entre las causales de pérdida del cargo, los supuestos de suplencia y los mecanismos formales para declarar la vacante, aspectos que resultan esenciales para determinar los efectos jurídicos derivados de la situación consultada.

Análisis jurídico...

IV. Análisis jurídico de la Procuraduría de la Administración

A partir del marco normativo previamente expuesto, corresponde determinar los efectos jurídicos que produce la medida cautelar de detención preventiva respecto del ejercicio del cargo de Representante de Corregimiento y, particularmente, si dicha circunstancia genera automáticamente la habilitación, por sí misma, el ejercicio del cargo por parte del suplente.

En ese sentido, la detención preventiva, por su carácter cautelar y provisional, puede generar una limitación fáctica para el ejercicio regular de las funciones públicas; sin embargo, dicha circunstancia no produce, por sí sola, la habilitación automática del suplente a la representación del Corregimiento. Precisamente por ello, el ordenamiento jurídico prevé mecanismos de suplencia orientados a evitar interrupciones en el ejercicio de la función pública y en la gestión administrativa correspondiente.

Ahora bien, aun cuando la situación descrita pueda justificar la necesidad de asegurar dicha continuidad institucional, ello no implica que el suplente quede automáticamente investido para ejercer el cargo por la sola existencia de la medida cautelar o por el otorgamiento de una licencia sin sueldo al titular.

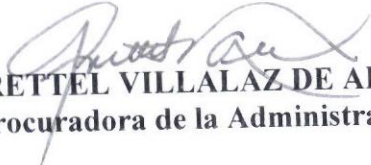
Desde la perspectiva del principio de estricta legalidad que rige las actuaciones de la administración pública, el ejercicio efectivo de funciones por parte del suplente requiere la observancia de las formalidades y procedimientos previstos tanto en las normas legales aplicables como en las disposiciones reglamentarias internas del respectivo Concejo Municipal y Consejo Provincial.

En tal sentido, la incorporación funcional del suplente exige el cumplimiento de las solemnidades correspondientes para su habilitación formal y demás actuaciones administrativas necesarias para legitimar el ejercicio temporal de las competencias inherentes al cargo de Representante de Corregimiento y Presidente de Junta Comunal, a fin de garantizar, conforme al principio de continuidad del servicio público, el normal desenvolvimiento de la gestión administrativa y la adecuada atención de los asuntos de interés colectivo del corregimiento.

De esta manera se da respuesta a su solicitud, reiterándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

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

Atentamente,


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

GVdeA/lrgs/jgv
Ref. SAM-CON-35-26

