

Panamá, 30 de junio de 1997.

Profesor

**FLORENCIO PUGA**

Gobernador de la Provincia Veraguas  
Santiago - Provincia de Veraguas

Señor Gobernador:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los servidores de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Nota s/n, mediante la cual tuvo a bien elevar Consulta a este Despacho, relacionada con un número plural de interrogantes relativas a los Gobiernos Locales, especialmente en lo atinente a la competencia de algunos funcionarios.

Nuestra labor de asesoría jurídica radica en determinar *la interpretación de la Ley o el procedimiento a seguir en determinados casos*. En la Consulta que nos ocupa, apreciamos que se nos solicita el que opinemos sobre: “ determinados nombramientos o cargos Provinciales y las funciones del mismo; días libres, por fiestas patronales en distintos Distritos; fiestas religiosas y expendio de bebidas alcohólicas; programas de profilaxis social; pago de impuestos a establecimientos como cantinas, bares, jardines o salas de baile; sanciones aplicables a éstos; incitación de personas a la desobediencia civil; elecciones por votación popular; actuaciones dentro de procesos legales; dilatación de procesos judiciales; asuntos sobre partidos políticos; sanciones aplicables a los Alcaldes”, etc.

En consecuencia, analizaremos cada una de sus interrogantes en el orden en que nos fueron expuestas.

### PRIMERA INTERROGANTE

“ 1. Un Director de una Institución en la Provincia, es nombrado por el Ministro o Director General respectivo, con funciones específicas en la Provincia. En ocasiones, in Director (sic) notifica no poder atender una citación o su presencia en algún lugar, por el hecho de que tiene una cita en la ciudad de Panamá, convocada por su superior jerárquico descuidando, si es el caso, su

responsabilidad en la Provincia. A quién debe atender prioritariamente, al Ministro o Director General o a la

cita Provincial expresada oportunamente por el Gobernador, Presidente de la Junta Técnica”.

En lo que respecta a esta primera interrogante debemos señalar como bien Usted manifiesta, la existencia de un orden jerárquico superior, con respecto al grado o rango que ostenta un Ministro de Estado. En el caso subjúdice, evidentemente si un Director de una Institución en la Provincia, es citado por su superior jerárquico (Ministro de Estado o Director General) éste deberá cumplir y atender la citación de llamado que se le hace, independientemente de cualquier otro compromiso previo o posterior, adquirido con otra autoridad.

No queremos decir con esto, que el desatender el compromiso previamente adquirido con una autoridad dentro de su respectiva Provincia conlleve a una interpretación de descuido o falta de atención, por el Director de la Institución; es lógico pensar, que en orden de prelación tendrá mayor autoridad el Ministro de Estado o el Director General (cualquiera que sea el caso), por ser estos funcionarios los que representa la máxima autoridad nominadora que se debe atender con prioridad.

De darse el caso por usted planteado, factiblemente el Director de la Institución en la Provincia, podrá delegar sus funciones en el Subdirector de su Institución o el funcionario respectivo que le precede en rango, o en quien él así lo determine para que lo represente en cualquier otro compromiso que este tenga pendiente, a nivel provincial.

**SEGUNDA INTERROGANTE.**

“ 2. El Excelentísimo Sr. Presidente de la República, Dr. Ernesto Pérez Balladares, estableció, mediante decreto ejecutivo, los días libres en los distintos Distritos del País por fiestas patronales en el corregimiento cabecera, no así para todos los corregimientos. Puede un Alcalde Municipal decretar otros días libres en corregimientos por efecto de fiestas patronales locales?. Qué sanción le corresponde a un Alcalde la alteración del decreto Ejecutivo?”

El artículo 240 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 43 de la Ley 106 de 1973, establecen claramente cuales son las atribuciones de los Alcaldes en el ejercicio de sus funciones; por consiguiente, veamos las normas citadas respectivamente:

“**ARTICULO 240.** Los alcaldes tendrán, además de los deberes que establece el artículo 231 de esta Constitución y la Ley, las atribuciones siguientes:

1. Presentar proyectos de acuerdos, especialmente el de presupuesto de rentas y gastos.

2. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.

3. Nombrar y remover a los Corregidores y a los demás funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad, con sujeción a los que dispone el Título XI.

4. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos.”

Por su parte el artículo 45 de la Ley 106, sobre el Régimen Municipal establece lo siguiente:

**“Artículo 45.** Los Alcaldes tendrán las siguientes funciones:

1. Presentar al Consejo Municipal proyectos de Acuerdos especialmente el Presupuesto de Rentas y Gastos que contendrá el programa de funcionamiento y el de inversiones públicas municipales.

2. Presentar al Consejo Municipal un plan quincenal y anual para el desarrollo del Distrito preparado con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica.

3. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.

4. Nombrar y remover a los Corregidores y a los funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad con sujeción a lo que dispone el Título XI de la Constitución Nacional.

5. Designar en calidad de colaboradores o auxiliares permanentes, a los especialistas que se requieran en cada una de las actividades de la Administración Municipal, cuando el Municipio contrae con recursos para ello.

6. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus servidores públicos.
7. Fijar el horario de trabajo de los servidores públicos municipales, si por acuerdo municipal no se hubiere fijado.
8. Vigilar las labores en las oficinas municipales para que cumplan leal y fielmente los deberes a ellos encomendados imponiéndoles sanciones que no comprendan suspensión mayor de tres (3) días ni multa mayor de quince balboas (15.00).
9. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal.
10. Presentar al Consejo Municipal el 2 de diciembre de cada año, una memoria de su gestión administrativa.
11. Dictar Decretos en desarrollo de los Acuerdos Municipales y en los asuntos relativos a su competencia.
12. Suministrar a los servidores y a los particulares los informes que soliciten sobre asuntos que se ventilen en sus despachos, que no sean de carácter reservado.
13. Sancionar las faltas de obediencia y respeto a su Autoridad con multa de cinco balboas (B/.5.00) a cien (B/.100.00) balboas o arresto equivalente, con arreglo a lo indicado en las disposiciones legales vigentes.
14. Firmar conjuntamente con el Tesorero Municipal, los cheques girados contra el Tesoro Municipal, manual o mecánicamente.
15. Todos los demás que señalen las leyes y los Acuerdos Municipales y los organismos y servicios públicos de mayor jerarquía de la Nación.”

Como podemos observar, en lo que respecta al otorgamiento de días libres en los distintos Distritos del país por fiestas patronales, los Alcaldes no están facultados por ley, para decretar dicha suspensión de labores a consecuencia de estas actividades; ya que esta es una atribución exclusiva del Ejecutivo (El señor Presidente de la República), a través del Ministerio de Gobierno y Justicia (Véase art. 628 del Cod. Adm.)

De lo expuesto se colige, que los Alcaldes deben respetar los Decretos emanados del Organó Ejecutivo.

**TERCERA INTERROGANTE.**

“3. Cuando se establecen, mediante la práctica comunitaria, respetar días de fiesta religiosa, como la Semana Santa, se dicta a través de la Gobernación Resolución (sic) en la cual se detallan los días de cierre de locales de expendio de licores y la no venta en otros (minisuper, super u otros). Puede el Alcalde Municipal, dictar un calendario diferente a lo normado por el Gobernador, arguyendo que existen acuerdos verbales con los propietarios de bares y cantinas en virtud de que pagan impuesto todo el año.”

Para dar respuesta a su tercera interrogante, nos permitimos citar el párrafo final del artículo 2 de la Ley 55 de 1973, que claramente señala lo siguiente:

“Artículo 2. El Alcalde podrá fijar los horarios que regirán en los establecimientos de venta al por menor de bebidas alcohólicas”. ( las subrayas y negritas son nuestras)

Según lo previsto en esta norma corresponde al Alcalde dictar los horarios en los cuales los negocios dedicados a la venta de bebidas alcohólicas al por menor, pueden efectuar su actividad comercial.

Ahora bien, como quiera que el resto de sus interrogantes guardan relación todas entre sí, respecto a las posibles sanciones que puedan ser aplicables al Alcalde u otros funcionarios que a juicio suyo, entorpecen la labor de Gobierno, ya sea porque facilitan la ausencia de personas que son investigados, promueven la desobediencia a las normas reguladoras de la vida en sociedad, mantienen una conducta apartada de su función como autoridad o, mantienen preferencia por personas del mismo partido político, damos respuesta a las mismas en los siguientes términos:

El Alcalde es civil, penal y disciplinariamente responsable por los actos ilegales que so pretexto en el ejercicio de sus funciones cometa.

En estos casos en particular, recomendamos al Gobernador, como señaláramos en párrafos anteriores, que usted en su calidad de primera Autoridad Provincial, puede utilizar las vías legales que le proporciona nuestro ordenamiento jurídico, para recurrir ante las instancias jurídicas pertinentes, tomando en cuenta, que toda actuación dolosa, culposa o ilícita que cometan las Autoridades públicas de su circunscripción, pueden ser demandadas ante los Tribunales ordinarios o instancias jurisdiccionales correspondientes, aplicándose las medidas sancionadoras o correccionales pertinentes, tipificadas como delictivas, en nuestros Códigos.

Este Despacho considera y recomienda al Gobernador de la Provincia de Veraguas, que convoque a una reunión, a la mayor brevedad posible a todas las autoridades e instancias correspondientes (Alcalde, Consejo Municipal, Honorables Representante y otros) para que de una forma u otra puedan sentarse y dialogar en busca de una solución pacífica y no conflictiva ante la problemática surgida, recordando la armónica coordinación y cooperación que debe existir entre los Alcaldes y Usted.

Atentamente,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/cch.