

Panamá, 16 de octubre de 2000.

Profesora

MATILDE R. DE ARDINES

E. S. D.

Señora Profesora:

Acuso recibo de su Nota s/n fechada 2 de octubre del 2000, entregada a este Despacho el día 3 del mismo mes, por medio de la cual nos consulta si los Gobernadores en nuestro país, conforme a la Ley 106 de 1973 y otras, disponen de facultades legales para suspender o separar a los Alcaldes que han sido elegidos por votación popular directa y qué valor ostenta una actuación de tal naturaleza por parte de un Gobernador; además desea saber si una resolución administrativa como la que se ha indicado, puede ser notificada mediante edicto a la parte afectada o si la misma requiere notificación personal y por último, si el recurso de apelación interpuesto suspende la ejecución de la resolución que es objeto de impugnación por medio de este recurso.

Iniciaremos la presente consulta, transcribiendo el numeral 13, del artículo 9 de la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, que a su vez modifica el artículo 4, numeral 11 de la Ley 2 de 2 de junio de 1987 y los artículos 47, 48, 49 y 50 de la Ley 106 de 1973 reformados por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984 que guardan relación con una de sus interrogantes que es similar a una consulta formulada por la Alcaldesa de David, y absuelta por este Despacho, mediante Consulta N°25 de 10 de febrero del 2000, que hace referencia a si “los Gobernadores disponen de facultad para suspender o separar a los Alcaldes que han sido elegidos por votación popular directa”. En cuanto a las otras preguntas, no entraremos al fondo de las mismas,

dado que se está ventilando un proceso sobre el particular que aún no ha sido resuelto.

La Ley 19 de 3 de agosto de 1992 que modifica el artículo 4 numeral 11 de la Ley N°2 de 2 de junio de 1987, sobre las atribuciones del Gobernador, dispone en su artículo 9, numeral 13, lo siguiente:

“Artículo 9. El Artículo 4 de la Ley N°.2 de 2 de junio de 1987 queda así:

Artículo 4. Los Gobernadores tendrán las siguientes:

1...

2...

13. Suspender a los alcaldes bajo su jurisdicción que se negaren a cumplir la Constitución y leyes de la República, los acuerdos municipales, los decretos y órdenes del Órgano Ejecutivo y las decisiones u órdenes de los Tribunales de justicia y organismos administrativos competentes y dar cuenta inmediata de dicha suspensión al Ministro de Gobierno y Justicia para lo que hubiere lugar. Esta suspensión no podrá durar más de treinta días.

...”

La norma copiada, establece que el Gobernador como autoridad máxima de la Provincia puede suspender a los Alcaldes bajo su jurisdicción cuando “se negaren a cumplir la Constitución, leyes de la República, los acuerdos municipales, los decretos y órdenes del Órgano Ejecutivo y las decisiones de los Tribunales de justicia y organismos administrativos competentes, dando cuenta inmediata al Ministro de Gobierno y Justicia, para lo que hubiere lugar.

Así mismo indica dicho artículo que la suspensión no podrá durar más de treinta días. Empero, dicha reglamentación no entra a distinguir ni a aclarar si el gobernador puede suspender tanto al alcalde elegido por votación popular como el nombrado por el Órgano Ejecutivo.

Cabe resaltar, que la citada disposición es genérica y no contiene una debida reglamentación en cuanto a las razones por las que se procede a separar o suspender a dicho funcionario municipal, y tampoco dispone el trámite a seguir en dichas causas, por lo que no se

compadece con lo que dispone el Libro III, Título IX, Capítulo II, del Código Judicial que reglamenta los juicios seguidos en contra de los servidores públicos.

“Artículo 2468. Se sujetarán a los trámites ordinarios los procesos que se sigan contra servidores públicos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de sus destino, para el efecto de imponerles la sanción correspondiente, y de que resarzan los perjuicios que hayan causado con sus abusos y omisiones, con excepción de los que tienen señalado un procedimiento especial en este Código.”

“Artículo 2470. Cuando el hecho, que es materia del proceso tenga señalada por la Ley sanción de prisión se decretará la detención y la consiguiente suspensión del cargo que ejerce el imputado.”

En Fallo de 19 de noviembre de 1999, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, sobre el particular señaló:

“Ahora bien, los artículos 2160 y 2170 del Código Juicial, (que se refieren a la detención de funcionarios públicos) establecen que en los casos en que haya mérito para ordenar la detención preventiva o, cuando el delito cometido tenga señalada pena de prisión, el tribunal de conocimiento procederá a suspender provisionalmente en la misma diligencia que ordena su detención, al funcionario público del cargo que ostenta, comunicando lo actuado a la autoridad nominadora.

Por consiguiente, a juicio de la Corte, el Alcalde de distrito puede ser detenido (sic) por el Juez de Circuito por un período mayor a treinta días si se verifican los presupuestos antes indicados, en atención a que esta normativa surge con posterioridad a la ley que rige el régimen municipal.

Para suspender definitivamente a los Alcaldes en general, sería necesario que se haya desarrollado el juicio penal correspondiente, ya que ello equivale a destituir a dicho funcionario.” (Ref. arts. 48 y 49 de la Ley 106 de 1973)

Por otro lado, la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 52 de 1984, sobre el efecto, en sus artículos 47 al 50 señalan lo siguiente:

“Artículo 47. Los Alcaldes elegidos por votación popular serán suspendidos de su cargo por los Tribunales competentes por un período no mayor de treinta (30) días, cuando sin causa, se negaren a cumplir la Constitución y leyes de la República, los Acuerdos Municipales, los decretos y órdenes del Ejecutivo y a 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 la misma causa.”

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 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.

Artículo 50. En los actos que no constituyen delitos sino faltas que deben sancionar las autoridades de policía, el Gobernador de la Provincia es competente para conocer en primera instancia de las infracciones cometidas por los Alcaldes, para suspenderlos y en su caso sancionarlos de conformidad con las disposiciones legales.

El Gobernador de la Provincia, sólo podrá suspender a Alcaldes, previa autorización del Consejo Municipal respectivo, con el voto de la mayoría absoluta de miembros del Concejo.” (Subrayado nuestro)

De los textos reproducidos, podemos extraer con meridiana claridad, que los Alcaldes elegidos por votación popular serán suspendidos (Interrupción en el desempeño de las funciones con aneja privación de la remuneración según la doctrina) de su cargo por los

Tribunales Competentes, por un lapso no mayor de treinta (30) días, cuando, sin justificada razón, se negaren a cumplir la Constitución Política y leyes de la República, los Acuerdos Municipales, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las Resoluciones de los Tribunales de la Justicia Ordinaria y administrativa. En otras palabras, los Alcaldes escogidos mediante sufragio **sólo** serán separados por los Tribunales Competentes, por un lapso temporal, no mayor de treinta (30) días. En su parte final, el artículo 47 señala que el Órgano Ejecutivo podrá suspender a los Alcaldes que haya nombrado, por las mismas causas y por un lapso, no mayor de treinta (30) días.

El artículo 48, de la Ley 106 de 1973, dispone que el Alcalde de Distrito será separado definitivamente de su cargo en los siguientes casos: 1) por condena judicial basada en delito; 2) por impedir la reunión del Consejo Municipal, en cuyo caso, cualquier miembro de dicha Cámara edilicia puede presentar la denuncia.

Nótese que el artículo 49, de la Ley 106 de 1973 modificada por Ley 52 de 1984, nos aclara con mayor rigurosidad jurídica, que en los casos contemplados en los artículos 47 y 48 referentes a la suspensión o separación definitiva del Alcalde éstos serán decretados por los Jueces de Circuito del Ramo Penal de la respectiva jurisdicción, previo el juicio correspondiente.

El artículo 50, de la misma Ley dispone que Alcalde escogido mediante sufragio, cuando comete una falta administrativa de policía (por ejemplo: cuando golpeé a un ciudadano), el Gobernador de la Provincia, como autoridad máxima de la Provincia, **puede previa autorización de la mayoría absoluta del Consejo Municipal, suspender al Alcalde elegido por medio de elección popular.** (Resaltado Nuestro) Esto último rige igualmente para los Alcaldes escogidos directamente por el Ejecutivo.

De lo expuesto, este Despacho concluye, que el Alcalde elegido por votación popular será suspendido por un lapso no mayor de treinta (30) días por los Tribunales Competentes, cuando sin causa, no cumpla con lo que dispone la Constitución Política, las Leyes de la República, Resoluciones y órdenes de los Tribunales de Justicia ordinaria y administrativa. En tanto, que la suspensión y separación definitiva de este funcionario, será decretada por los Jueces de

Circuito del Ramo Penal de la Jurisdicción, previo juicio respectivo de acuerdo con los artículos 48 y 49 de la Ley 106 de 1973.

Sin embargo, el Alcalde escogido por sufragio cuando comete una falta de policía, que no constituye delito puede ser suspendido por el Gobernador de la Provincia, previa autorización del Consejo Municipal respectivo con el voto de la mayoría absoluta de miembros del Concejo. (Resaltado de la Procuraduría)

En estos términos dejo contestada su Consulta, y me suscribo de Usted, atentamente.

Original Firmado } Dr. JOSÉ JUAN CEBALLOS A.
Procurador de la Administración
(Suplente)

Dr. José Juan Ceballos,
Procurador de la Administración.

JJC/20/hf.