

Panamá, 22 de noviembre de 2004.

Honorable Representante

HUMBERTO RAMOS

Corregimiento de Camoganti, Distrito de Chepigana,

Provincia del Darién.

E. S. D.

Señor Representante:

Atendiendo solicitud de interpretación del artículo 9 de la Ley 105 de 8 de octubre de 1973, por la cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República, se organizan las Juntas Comunales y se señalan sus funciones,¹ procedo a examinar dicha norma para responder al asesoramiento solicitado.

Al respecto, el artículo 9 de dicha legislación, dispone en relación con las licencias con sueldo para Representantes de Corregimiento, lo siguiente:

“ARTÍCULO 9. Durante el término de los cinco (5) años para el cual fueron electos, los Representantes de Corregimientos que laboren en Entidades del Estado gozarán de Licencia con sueldo. El tiempo de licencia será reconocido para efectos de jubilación, sobresueldos, vacaciones, aumentos de salario, décimo tercer mes y cualquier otro derecho de prestación que tengan los Servidores Públicos.”

El precepto copiado es claro, al otorgarle al Representante de Corregimiento ciertos beneficios que describe expresamente la norma. Es indudable, que esta Licencia con Sueldo es un derecho que adquiere legalmente al ser elegido por votación popular, y ser proclamado por el Tribunal Electoral como ganador del cargo de Representante de Corregimiento, y al mismo tiempo estar ocupando un cargo como funcionario público en cualquier institución pública del Estado. Sin embargo, cabe indicar que este beneficio es concedido única y exclusivamente a la figura del Representante de Corregimiento y no así, al Suplente, toda vez que la ley no extiende a ellos o ellas dicho beneficio. No obstante, importa aclarar que este último gozará del beneficio expresado, en los casos que ejerza efectivamente el cargo de Representante de Corregimiento, ya sea por vacaciones o por licencia temporal o absoluta del principal y cumpla con lo señalado en la Ley 105 de 1973.

¹ Publicada en Gaceta Oficial No.17,458 de 8 de octubre de 1973.

Para efectos de mejor comprensión de los conceptos usados, pasamos a definir el término “licencias”. La Licencia, es definida por el jurista OSSORIO como “Autorización o permiso. Vacación laboral. Documento donde consta la facultad de obrar con mayor o menor amplitud.” (OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias jurídicas, Políticas y Sociales, edic. 21º, Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina. 1994. Pág. 575). Para el Derecho Administrativo Laboral las licencias están caracterizadas básicamente por el desprendimiento del empleado de sus funciones habituales, sin que la interrupción rompa la relación laboral”. (YOUNES MORENO, Diego. Derecho Administrativo Laboral, Función Pública, 5º edic., Edit. Temis, S.A., Santa Fé de Bogotá, Colombia. 1993, pág. 233).

Con el propósito de determinar, jurídicamente, los funcionarios que tienen el derecho de disfrutar licencia con sueldo dentro de nuestro Estado de Derecho, este despacho elaboró Circular N°DPA/001/99, sobre los derechos que tienen las autoridades que ocupan cargos por elección popular, contemplando el cargo de Representante de Corregimiento en los términos señalados por la propia ley. Documento que para su conocimiento nos permitimos remitirle, adjunto a esta asesoría.

De manera que, según nuestra legislación la licencia con sueldo es un derecho adquirido y reconocido legalmente al ser elegido por votación popular, ser proclamado por el Tribunal Electoral como Representante de Corregimiento, y al mismo tiempo estar ocupando un cargo como funcionario público de cualquier institución pública del Estado.

Si bien es cierto, esta licencia con sueldo es un derecho adquirido por mandamiento expreso de la ley, lo cierto es que en el ámbito del Derecho Administrativo un derecho adquirido debe ser solicitado por el interesado a la Administración Pública, es decir, que es un derecho adquirido por el particular que ingresa a ocupar una posición especial y determinada dentro del Estado, pero a la vez un derecho potencial hasta que no lo solicite efectivamente, debido a que en principio los derechos adquiridos son irrenunciables. La Administración Pública requiere que el funcionario público le solicite formalmente el derecho que ya la Ley le otorgó, debido a que el mismo debe ser informado para que tome las acciones correspondientes (presupuestarias, publicidad, etc.), para así tener la seguridad que la solicitud es procedente y que el funcionario público va a hacer uso pleno de su derecho o va a optar por otro según sea el caso. La Administración Pública no actúa de oficio en materia de personal, aunado a que el Derecho Administrativo no es inquisitivo o protector como el Derecho Laboral en la esfera privada. De allí entonces, que en nuestro ámbito público el artículo 821 del Código Administrativo preceptúe ante quién debe solicitarse una licencia, precisamente porque es un procedimiento que sólo puede iniciarse a petición del interesado. Ante estas situaciones, surge la interrogante, ¿a partir de cuándo debe otorgarse la Licencia con Sueldo al Representante de Corregimiento que ahora solicita? Lo que por lógica administrativa y conforme a los períodos de inicio de gestión gubernamental señalados por la Ley en nuestro país ha debido solicitarse y concederse a partir del 1º de septiembre pasado que es el momento de cambio gubernamental e inicio de las nuevas autoridades electas por votación popular en sus respectivos cargos.

Ya este tema ha sido objeto de análisis de parte de este despacho, por lo que en otras opiniones emitidas se ha indicado que debe concederse a partir del momento que el Representante de Corregimiento eleva la solicitud al despacho correspondiente.

Conceptuamos pues, que la intención de la norma más que impedir la dualidad de pago a este funcionario en especial, lo que pretende es que el Representante de Corregimiento como miembro del Consejo Municipal, pueda ejercer sus funciones sin ningún tipo de compromisos ajenos a la Administración Municipal, toda vez que el Consejo Municipal tiene la facultad legal de regular la vida jurídica de los Municipios, función de mucha responsabilidad y trascendencia para los asociados.

En el caso que nos presenta, se observa que su situación de empleado eventual del Ministerio de Obras Públicas, varió a partir del 17 de agosto de 2004, al ser nombrado mediante DECRETO EJECUTIVO DE PERSONAL No.31 de la misma fecha, de manera permanente puesto que el acto administrativo no señala que tenga carácter de interinidad. Incluso reposa en documentación remitida posteriormente, que a través de RESUELTO No.2740 de 30 de agosto, el titular de dicho Ministerio le concede la licencia con sueldo solicitada, respetándose el precepto legal que le otorga el derecho.

Es nuestra opinión que al ser un derecho establecido en la Ley, lo viable es conceder la Licencia con Sueldo a quienes ostenten la calidad de Representante de Corregimiento, lo contrario sería desconocer un derecho que emana de mandamiento legal expreso, por lo cual dicha solicitud debe atenderse desde el momento que es elevada la solicitud a la autoridad correspondiente, siempre tomando en cuenta las normas y principios presupuestarios municipales de transferencia de partidas y créditos adicionales, para resguardar el equilibrio presupuestario necesario del erario municipal.

Concluimos pues, señalando que el derecho a licencia con sueldo del Representante de Corregimiento es un beneficio que le otorga la ley de manera precisa e indubitable, lo que comprende categóricamente, que dicho período de licencia sea reconocido para efectos de otros beneficios y derechos consagrados en nuestra legislación como lo son, la jubilación, sobresueldos, reclasificaciones de puestos, escalafones, aumentos de salario o cualesquiera otros derechos que le asista como servidor público y establecidos y reconocidos en leyes formales. La prohibición que prevé la ley se da sólo y únicamente en los casos en que el servidor público electo, sea funcionario del mismo Municipio que lo elige.

Esperamos de esta manera haber dado respuesta a lo solicitado, sin otro particular, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.