



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 2 de agosto de 2023.  
C-SAM-33-23

Señora  
**Gloria Saldaña**  
Representante Suplente  
Corregimiento de Calobre, Cañazas  
Provincia de Veraguas  
E. S. D.

**Ref: Trabajar en jornadas contrarias siendo maestro y autoridad electa.**

Señora Saldaña:

En atención a las funciones que le señala el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 2000, a la Procuraduría de la Administración de ser consejeros jurídicos de los servidores públicos, tenemos a bien dar respuesta a su nota fechada 21 de julio de 2023, recibida el día 24, del mismo mes y año, a través del correo institucional [rvaldes@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:rvaldes@procuraduria-admon.gob.pa), en la que nos consulta sobre la compatibilidad para ejercer el cargo de maestros, profesores en centros oficiales de educación, en su condición de autoridad local electa, respecto a la Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia del 14 de marzo de 2022, que declaró la inconstitucionalidad de las palabras “con sueldo” contenidos en los artículos 72 y 83 de la Ley No.37 de 29 de junio de 2009. Así como también, la aplicabilidad de la Ley 376 de 31 de marzo de 2023, sobre las licencias sin sueldo a favor de alcaldes, representantes y sus suplentes. En concreto plantea las siguientes interrogantes:

1. ¿En nuestra condición de autoridades electas podríamos trabajar en jornadas contrarias como maestros y autoridades electas?. De ser afirmativa la respuesta.
2. Si el Ministerio de Educación y la Contraloría General de la República no nos está permitiendo ingresar a trabajar como Educadores, a pesar que se le ha entregado certificación de horarios de trabajos en la Junta Comunal; diferentes al que tendríamos como Educadores porque argumenta dualidad de funciones y de salarios, ¿estos estarían violentando las leyes vigentes de la República de Panamá”.

Previamente a dar respuesta al contenido de su consulta es importante indicarle que sobre este tema, la Procuraduría de la Administración se ha pronunciado en anteriores ocasiones, teniendo como fundamento el artículo 302 de la Constitución Política que establece que, **los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades**, y el artículo 303, también constitucional,

que determina que, los servidores públicos no podrán percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, salvo los casos especiales que determine la Ley, y **no desempeñar puestos con jornadas simultaneas de trabajo** por lo que, respondiendo a su planteamiento general, no es viable trabajar como maestro en el mismo horario en que deba prestar el servicio público en la junta comunal.

En cuanto a la posible violación a la ley, por parte del Ministerio de Educación y la Contraloría General de la República, esta Procuraduría de la Administración, se ve impedida referirse a la alegada violación, por ser esta una competencia del Pleno de la Corte Suprema, en virtud de lo que establece el artículo 206 de la Constitución Política.

Así las cosas, en relación al trabajo que deben realizar los servidores del Estado, la Constitución Política, indistintamente en la forma en que haya ingresado al servicio público, les exige cumplir cabalmente con la función que se la ha encomendado, en el lapso de la jornada laboral, lo que guarda relación con lo expresado por el Pleno de la Corte en la Sentencia del 14 de marzo de 2022 que cito, veamos:

“... es importante insistir que el ejercicio de la función pública conlleva a que el servidor ejerza sus tareas en el tiempo por el cual ha sido designado o nombrado, así como el cumplimiento efectivo de la jornada laboral y de todas aquellas obligaciones que le atañen. Es así que, conforme al tiempo designado, el Estado debe retribuir en forma adecuada el servicio prestado. Esto es que el funcionario público elegido para laborar en un tiempo definido, tendrá derecho al salario correspondiente al lapso en que, **efectivamente, se encargue de una función pública**”.

Bajo ese razonamiento, el funcionario público estaría conminado a elegir entre ejercer el cargo de educador o de funcionario de la junta comunal, pero no los dos a la misma vez, precisamente por encontrarse obligado a desempeñar su puesto en la jornada de trabajo. Este último punto, del que también previamente esta Procuraduría expuso, mediante nota C-SAM 23-22 de 23 de mayo de 2022, indicó lo siguiente, cito:

“En relación de lo consultado, esta Procuraduría de la Administración, es del criterio que la jornada de trabajo de los alcaldes, vice alcaldes y de los representantes y sus suplentes, concurren durante las horas de despacho obligatorio, es decir durante el tiempo en que la institución presta el servicio público y de atención ciudadana, mismo que se encuentra regulado en el artículo 795 (numeral 3) del Código Administrativo.

De acuerdo a la mencionada norma de carácter general, el tiempo de despacho será de por lo menos siete horas diarias. En concordancia con lo anterior el artículo 45 (numeral 7) de la Ley 106 de 1973, señala que el horario de trabajo de los servidores públicos municipales, lo fija el alcalde si por acuerdo municipal no se hubiere fijado.”

Ahora bien, en atención al cargo de elección popular de representante suplente, presupone una condición especial, que coloca al suplente en la expectativa o probabilidad de ejercer el cargo de principal, es decir, “representante de corregimiento”, por ausencia de este. De lo contrario, si ambos, principal y suplente ejercieran el mismo cargo a la vez, se estaría incurriendo en duplicidad de funciones.

Sin embargo, a la vigencia de la Ley 37 de 2009, con base en el artículo 70, prevé a favor del suplente el pago de salarios con cargo al Presupuesto General del Estado, configurando una relación jurídica en la que, el suplente pasa a ser servidor público, por el mero hecho de ser suplente, por el término de los cinco años en que resultó electo, pero subordinado al representante, quien le asigna las funciones. Más ninguna de esas funciones puede invadir la esfera de la representación jurídica del cargo de representante. En síntesis, el suplente, devenga un salario pagado por el Estado, para cumplir en el corregimiento las funciones y servicios que presta la junta comunal al que está obligado a desempeñar personalmente y dedicar el máximo de sus capacidades.

Por otra parte, en referencia al empleo como educador, las reglas para el nombramiento y el ejercicio de la función como docente en el sector público, reiteramos la opinión vertida en la través de la nota C-SAM 23-23 de 17 de mayo de 2023, de la siguiente manera, veamos:

“Independientemente de lo dispuesto en los artículos 72 y 83 de la Ley 37 de 2009, tras su reforma mediante Ley 376 de 2023, sobre las licencias sin sueldos a favor de alcaldes y representantes, es en la Ley 47 de 1946 y en el Decreto Ejecutivo 203 de 1996, en donde se establecen los parámetros y procedimientos para el nombramiento y traslado de docentes y personal administrativo, la que da viabilidad o no, para atender las solicitudes promovidas por los autoridades municipales.

...

En el artículo 825 numeral 1, del Código Administrativo, se establece la excepcionalidad que opera a favor de los empleados políticos y administrativos de cualquier clase o categoría, quienes podrán ser nombrados como profesores en los establecimientos de instrucción pública, siempre que no se incurra en jornadas simultáneas de trabajo. Siendo ello así, no podría quien ejerce el cargo de alcalde, vice alcalde, representante o suplente, realizar las funciones como docente u otro cargo en una institución educativa del Estado, en el mismo horario o parte de este, en el que ocupa el tiempo como autoridad local, pues podría ir contra el precepto constitucional del artículo 303, que prohíbe desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo.

En este contexto, también es preciso referirse a la jornada de trabajo ordinaria, que según el numeral 3 del artículo 795, es por lo menos siete horas diarias. Señala este artículo que, las horas de despacho obligatorio, en el orden municipal, las fija el alcalde, concordando con el numeral 7 del artículo 45 de la Ley 106 de 1973. Así las cosas, **cada municipio tiene establecido mediante acuerdo el horario de trabajo, que es el periodo en que se despachan los**

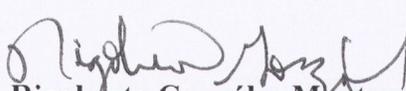
**asuntos oficiales de la institución, y cualquier modificación será aplicada de forma general.” (lo resaltado es nuestro).**

En atención a lo expuesto y en respuesta a sus interrogantes, la Procuraduría de la Administración es del criterio que los suplentes de representante que devenga un salario pagado por el Estado, no podrían ejercer al mismo tiempo la función como docentes en el sector público, precisamente porque se estaría contraviniendo lo previsto en el artículo 302 de la Constitución Política que determina que, **los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades**, y el artículo 303, también constitucional, de no percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, salvo los casos especiales que determine la Ley, y **no desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo.**

De igual manera, le invitamos para que, a través de nuestra página web, <https://www.procuraduria-admon.gob.pa/> a consultar las notas C-SAM 20-22, C-SAM 23-22, C-SAM, C-SAM 23-23, C-SAM 28-23 que desarrollan temas relacionados con las licencias sin sueldo, en el caso de autoridades electas.

Esperamos, de esta manera, haber atendido a sus interrogantes, reiterando que la orientación ofrecida no reviste de carácter vinculante

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/av  
Exp-CON-32-23