

, 31 de enero de 1991.

Honorable Concejal
 Mario Molino Garcia
 Presidente del Consejo
 Municipal de Panamá
 E. S. D.

Señor Presidente:

Doy respuesta a su atento oficio fecnado el 17 de enero corriente, en el cual tuvo a bien consultarme sobre la situación del Honorable Representante de Corregimiento de Alcalde Díaz-Las Cumbres, señor Francisco Saavedra.

Concretamente se nos consulta:

"Quiero manifestarle ciertas inquietudes de tipo legal a su Despacho con el fin de elevar consulta en el caso del honorable Representante FRANCISCO SAAVEDRA, (Representante de Alcalde Díaz-Las Cumbres), en virtud de que el antes mencionado se encuentra recluido en el Hospital Metropolitano en la sala de Psiquiatría.

En mi calidad de Presidente del Consejo Municipal de Panamá, quiero expresarle la intención de absolver ciertas interrogantes en este caso ya que la curul del Corregimiento de Alcalde Díaz-Las Cumbres, se encuentra en acefalía y por otro lado la Junta Comunal no tiene Representante, ni autoridad que la dirija.

Señora FERRAZ, el Consejo Municipal de Panamá, quiere conocer su opinión sobre este caso y a la vez poder obtener el Certificado Médico Oficial que acredite el estado de salud del honorable SAAVEDRA, para poder tomar ciertas decisiones con relación a ciertos estatutos que contemplan estos casos."

- o - o -

Gustosamente le absuelvo su interesante consulta previa las siguientes consideraciones.

De su consulta se infiere que el Representante de Corregimiento de Alcalde Díaz-Las Cumbres, se encuentra recluido en el Hospital Metropolitano de la Caja de Seguro Social en la Sala de Psiquiatría, razón por la cual la Curul de dicho Corregimiento se encuentra en acefalía. Por otro lado, no existe una autoridad que dirija la Junta Comunal.

Su interés se centra en determinar que medidas deben ser adoptadas ante la ausencia del titular del cargo. Lo antes expuesto, nos lleva a determinar el papel que ejerce el Suplente del Representante de Corregimiento dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

Sobre la figura jurídica del Suplente, tenemos que los diccionarios jurídicos señalan, que es quien sustituye o reemplaza en un cargo público al principal, por razón de licencia, vacaciones o cualquier otra causa que origine la separación del cargo. Es por ello que habitualmente el Suplente carece de investidura de funcionario público y, consecuentemente, de los derechos, prerrogativas, prohibiciones y obligaciones derivadas del cargo.

En nuestro país, tenemos que en la Carta Política de 1972, se alude a ciertos servidores públicos que tienen sus respectivos Suplentes. A manera de ilustración y en aras de comprender dicha figura jurídica, haremos mención de las normas que se refieren a los mismos. Veamos:

1. Presidente de la República.-

"Artículo 172: El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo y por mayoría de votos para un período de cinco años. Con el Presidente de la República serán elegidos de la misma mancha y por igual período un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente, quienes reemplazarán al Presidente en sus faltas, conforme a lo prescrito en los artículos 182, 183 y 184 de esta Constitución."

- o - o -

"Artículo 102: El Presidente y los Vicepresidentes de la República podrán separarse de sus cargos mediante licencia que cuando no exceda de noventa días les será concedida por el Consejo de Gabinete. Para la separación por más de noventa días, se requerirá licencia de la Asamblea Legislativa.

Durante el ejercicio de la licencia que se conceda al Presidente de la República para separarse de su cargo, éste será reemplazado por el Primer Vicepresidente y, en defecto de éste, por el Segundo Vicepresidente. Quien reemplace al Presidente tendrá el título de Encargado de la Presidencia de la República.

Cuando por cualquier motivo las faltas del Presidente no pudieren ser llenadas por los Vicepresidentes, ejercerá la Presidencia uno de los Ministros de Estado, que éstos elegirán por mayoría de votos, quien debe cumplir los requisitos necesarios para ser Presidente de la República, y tendrá el título de Ministro Encargado de la Presidencia de la República.

En los plazos señalados por este artículo y el siguiente se incluirán los días inhábiles."

- o - o -

"Artículo 103: El Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional, en cada ocasión, sin pedir licencia del cargo:

1. Por un período máximo hasta de diez días sin necesidad de autorización alguna.
2. Por un período que exceda de diez días y no sea mayor de treinta días, con autorización del Consejo de Gabinete.
3. Por un período mayor de treinta días, con autorización de la Asamblea Legislativa.

Si el Presidente se ausentare por más de diez días, se encargará de la Presidencia el Primer Vicepresidente, y en defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Quien ejerza el cargo tendrá el título de Encargado de la Presidencia de la República. Si el Segundo Vicepresidente no pudiere encargarse, lo hará uno de los Ministros de Estado, según lo establecido en el artículo 102."

- o - o -

"Artículo 104: Por falta absoluta del Presidente de la República, asumirá el cargo el Primer Vicepresidente por el resto del período, y en defecto de éste, el Segundo Vicepresidente.

Quando el Primer Vicepresidente asuma el cargo de Presidente, el Segundo Vicepresidente pasará a ejercer el cargo de Primer Vicepresidente.

Quando por cualquier motivo la falta absoluta del Presidente no pudiere ser llenada por los Vicepresidentes, ejercerá la Presidencia uno de los Ministros de Estado, que éstos elegirán por mayoría de votos, quien debe cumplir con los requisitos necesarios para ser Presidente de la República, y tendrá el título de Ministro Encargado de la Presidencia de la República.

Quando la falta absoluta del Presidente y de los Vicepresidentes se produjera por lo menos dos años antes de la expiración del período presidencial, el Ministro Encargado de la Presidencia convocará a elecciones de Presidente y Vicepresidentes para una fecha no posterior a cuatro meses, de modo que los ciudadanos electos tomen posesión dentro de los seis meses siguientes a la convocatoria, por el resto del período. El decreto respectivo será expedido a más tardar ocho días después de la asunción del cargo por dicho Ministro Encargado."

- o - o -

Las normas reproducidas, nos señalan entre otras cosas que los Suplentes del Presidente de la República, lo son el Primer Vicepresidente y el Segundo Vicepresidente, quienes reemplazarán al Presidente en sus faltas, ya sea por licencia temporal, o en caso de faltas absolutas.

2. Legisladores de la Asamblea Legislativa.-

El segundo párrafe del artículo 141 de la Carta Fundamental, preceptúa:

"Artículo 141: La Asamblea Legislativa se compondrá de los Legisladores que resulten elegidos en cada Circuito Electoral de conformidad con las bases siguientes:

.....
.....



A cada Legislador corresponden dos Suplentes, elegidos de igual modo y el mismo día que aquél, los cuales lo reemplazarán en sus faltas, según el orden de su elección."

- o - o -

3.- Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.-

"Artículo 200: La Corte Suprema de Justicia estará compuesta del número de Magistrados que determine la Ley, nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, para un período de diez años. La falta absoluta de un Magistrado será cubierta mediante nuevo nombramiento por el resto del período respectivo.

Cada dos años se designarán dos Magistrados, salvo en los casos en que por razón del número de Magistrados que integran la Corte, se nombren más de dos o menos Magistrados. Cuando se aumente el número de Magistrados de la Corte, se harán los nombramientos necesarios para tal fin, y la Ley respectiva dispondrá lo adecuado para mantener el principio de nombramientos escalonados.

Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma que el principal y por el mismo período, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a la Ley.

La Ley dividirá la Corte en Salas, formadas por tres Magistrados permanentes cada una."

- o - o -

4.- Funcionarios del Ministerio Público:-

"Artículo 216: El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, los Fiscales y Peritos y por los demás funcionarios que establezca la Ley. Los Agentes del Ministerio Público podrán ejercer por delegación, conforme lo determine la Ley, las funciones del Procurador General de la Nación."

Cada Agente del Ministerio Público tendrá dos suplentes quienes lo reemplazarán en su orden, en las ausencias temporales y en las absolutas mientras se llene la vacante."

- o - o -

5.- Gobernador de Provincia.-

"Artículo 249: En cada Provincia habrá un Gobernador de libre nombramiento y remoción del Órgano Ejecutivo, quien será representante de éste en su circunscripción. Cada Gobernador tendrá un suplente designado también por el Órgano Ejecutivo.

La Ley determinará las funciones y deberes de los Gobernadores."

- o - o -

6.- Alcalde de Distrito.-

"Artículo 252: Habrá en cada Distrito un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal, y dos suplentes, elegidos por votación popular directa por un período de cinco años.

La Ley podrá, sin embargo, disponer que en todos los Distritos o en uno o más de ellos, los Alcaldes y sus suplentes sean de libre nombramiento y remoción del Órgano Ejecutivo."

- o - o -

De las normas transcritas, se colige que los Suplentes, reemplazan al titular del cargo, durante las ausencias temporales y en las absolutas, ya sea por razón de vacaciones, licencias, o en cualquier circunstancia señalada en la Ley o en el Reglamento respectivo. Cabe señalar, que desde el momento en que el Suplente reemplaza al titular, debe ejercer el cargo con todas las prerrogativas y responsabilidades derivadas del mismo.

En cuanto a los Representantes de Corregimientos, tenemos que el artículo 222 del Texto Constitucional al referirse a la forma en que son escogidos, nos dice:

"Artículo 222: Cada Corregimiento elegirá un Representante y su suplente

por votación popular directa, por un periodo de cinco años. Los Representantes de Corregimientos podrán ser reelegidos indefinidamente."

- o - o -

Por su parte, el artículo 225 ibidem, dispone:

"Artículo 225: En caso de vacante temporal o absoluta de la representación principal del Corregimiento, se encargará el Representante suplente. Cuando se produzca vacante absoluta del principal y del suplente, deberán celebrarse elecciones dentro de los seis meses siguientes para elegir nuevo Representante y su respectivo suplente."

- o - o -

De las normas constitucionales transcritas se destacan los siguientes supuestos:

- a) Cada Corregimiento elegirá un Representante y su suplente por votación popular directa, por un periodo de cinco años.
- b) Los Representantes de Corregimientos podrán ser reelegidos indefinidamente.
- c) En caso de vacante temporal o absoluta de la representación principal del Corregimiento, se encargará el Representante Suplente y,
- ch) Cuando se produzca vacante absoluta del principal y del suplente, deberá celebrarse elecciones dentro de los seis meses siguientes para elegir nuevo Representante y su respectivo Suplente.

El artículo 225 de la Carta Política, es claro, al señalar que las vacantes temporales o absolutas de parte de la representación principal del Corregimiento, deberá ser llenada por el Representante Suplente.

En el caso que nos ocupa, tenemos que el Representante de Corregimiento de Alcalde Díaz-Las Cumbres, al encontrarse hospitalizado en el Hospital de la Caja de Seguro Social (Complejo Metropolitano), está imposibilitado de ejercer el cargo, razón más que suficiente para que el Suplente lo reemplace en su ausencia. Sobre el particular, me permito remitirle fotocopia autenticada de la Certificación que con fecha 24 de Enero de 1991, nos envió el Dr. Domiciano Broce Jr., en la cual señala

que el Sr. Francisco Saavedra, en encuentra hospitalizado, en el Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias M., desde el día 5 de enero de 1991.

Trasciende entonces que el Representante Principal se encuentra incapacitado para ejercer su cargo y debe ser su suplente quien lo reemplace mientras dure su incapacidad recomendándose a estos efectos una licencia por enfermedad. En más, debe hacer hincapié en que todo servidor público, desde el momento en que ejerce su derecho a licencia por enfermedad, suspende el ejercicio del cargo y consecuentemente sus funciones. Por lo tanto, en la ausencia del Representante titular por motivo de enfermedad, el Suplente es el que debe ejercer el cargo respectivo.

Otro aspecto que debe destacar, es el que en nuestro Derecho Positivo, los Representantes de Corregimiento, son a su vez Concejales del Distrito al cual pertenece su Corregimiento. Ello se desprende, de lo señalado en los artículos 234 de la Constitución Política y en el artículo 10 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, y por el Decreto Ley 21 de 1969.

"Artículo 234: En cada Distrito habrá una corporación que se denominará Consejo Municipal, integrada por todos los Representantes de Corregimiento que hayan sido elegidos dentro del Distrito. Si en algún Distrito existieren menos de cinco Corregimientos, se elegirán por votación popular directa, según el procedimiento y el sistema de representación proporcional que establezca la Ley, los Concejales necesarios para que, en tal caso, el número de integrantes del Consejo Municipal sea de cinco.

El Consejo designará un Presidente y un Vicepresidente, de su seno. Este último reemplazará al primero en sus ausencias."

- o - o -

"Artículo 10: En cada distrito habrá una corporación que se denominará CONSEJO MUNICIPAL, integrada por todos los Representantes de Corregimientos y, según corresponda, por los Concejales en aquellos distritos donde existieren menos de cinco Corregimientos.

El Consejo Municipal elegirá de su seno a un Presidente y a un Vicepresidente. Este último reemplazará al primero en

sus ausencias."

PARAGRAFO TRANSITORIO: En los distritos ubicados en el Área metropolitana, o en áreas especiales densamente pobladas, o que estén en cabeceras de Provincias, también formará parte de los Consejos Municipales, los Concejales que sean designados en representación de los sectores sociales, profesionales y gremiales, en cumplimiento del Acuerdo número tres, de veintuno de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve, del Consejo General de Estado".

- o - o -

En el régimen municipal panameño, el Representante de Corregimiento, es el funcionario que preside la Junta Comunal, tal como lo señalan los artículos 246 de la Carta Política, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 246: La Junta Comunal estará compuesta por el Representante de Corregimiento, quien la presidirá, por el Corregidor y cinco ciudadanos residentes del Corregimiento escogidos en la forma que determine la Ley.

Las Juntas Comunales podrán requerir la cooperación y asesoramiento de los funcionarios públicos nacionales o municipales y de los particulares.

La Ley podrá establecer un régimen especial para las Juntas Comunales que funcionarán en comunidades que no estén administrativamente constituidas en Municipios o Corregimientos."

- o - o -

Por otra parte, tenemos que en la Ley 105 de 1973 -sobre Juntas Comunales- también se reitera el principio constitucional atinente a que el Representante de Corregimiento, es quien preside la Junta Comunal. (V. art. 10). Esta Ley, en su artículo 7 le asigna importantes funciones a los Representantes de Corregimiento, así:

"Artículo 7: Los Representantes de Corregimientos además de las funciones que le señala la Constitución y la Ley, tendrán las siguientes atribuciones:

1. Presidir la Junta Comunal y llevar su Representación Legal.
2. Designar a los cinco (5) miembros de la Junta Comunal de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 248 de la Constitución Política.
3. Ordenar los gastos aprobados por la Junta Comunal.
4. Preparar el proyecto de Presupuesto y presentarlo a la Junta Comunal para su discusión y aprobación.
5. Recomendar al personal que labore con la Junta Comunal y las otras instalaciones del Corregimiento cuando este sea remunerado por el Municipio respectivo.
6. Nombrar o contratar el personal necesario cuando sus emolumentos sean pagados por la Junta Comunal.
7. Participar en el Consejo Provincial con voz y voto.
8. Representar a la Junta Comunal ante las Autoridades Nacionales y Municipales.
9. Determinar las necesidades del Corregimiento para su evaluación y solución.
10. Supervisar los fondos designados.
11. Ejecutar las Resoluciones aprobadas por la Junta Comunal.
12. Y los otros que le asigne el Reglamento Interno del Consejo Municipal y de la Junta Comunal."

- o - o -

De lo expuesto, se concluye que ante la ausencia temporal o absoluta del Representante titular, el Suplente debe asumir las funciones inherentes a dicho cargo, así como lo relativo a su desempeño como Concejal del respectivo Distrito, y presidir la Junta Comunal y cumplir con las atribuciones establecidas en la Ley 105 de 1973:

En esta forma espero haber absuelto en debida forma su interrogante consulta.

Atentamente,

HORACIO F. ALFARO
Procurador de la Administración.
(Suplente)

VB:RFA/nder.