



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de abril de 2019
C-SAM-10-19

Señor
Tomás Velásquez Correa
Alcalde de La Chorrera
E. S. D.

Ref. Autorización de vacaciones a los Alcaldes por parte del Concejo Municipal.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de las atribuciones que nos otorga la Constitución y en especial por la facultad contenida en el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos, nos permitimos ofrecer respuesta a la consulta elevada a través de Nota NÚMERO: DA/0248-19, de 8 de marzo de 2019 recibida en esta Procuraduría el 11 de marzo del año en curso, mediante la cual solicita nuestra opinión sobre si el Concejo Municipal tiene la facultad para aprobar las vacaciones del Alcalde sin que éste solicite acogerse a las mismas.

En relación a esta interrogante, es el criterio de la Procuraduría de la Administración que los Concejos Municipales sólo podrán aprobar las vacaciones de los Alcaldes cuando éstos las hayan solicitado, de acuerdo con el programa de las vacaciones debidamente establecido, ello en virtud de la competencia exclusiva prevista por el numeral 29 del artículo 17 de la Ley 106 de 10 de octubre de 1973, conforme quedo modificado por el artículo 72 de la Ley 66 de 29 de octubre de 2015 y el artículo 272 de la Ley 67 de 2018, en atención al principio de separación de funciones y armónica colaboración señalado en la Constitución Política de la República y la Ley. A esta conclusión hemos llegado con fundamento en los siguientes argumentos:

La Constitución Política de la República, establece en el artículo 232 el principio de autonomía otorgado a los Municipios. Dicho texto es del siguiente tenor literal:

“ARTICULO 232. El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un Distrito.
La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local”.

Igualmente, el artículo 233 de la Constitución Política señala que el Municipio es una entidad fundamental de la división político- administrativa del Estado, la cual cuenta con gobierno propio, democrático y **autónomo**.

A nivel Constitucional, se establecen los órganos de poder del referido Gobierno Local, instituyéndose en el artículo 237 del citado cuerpo normativo, que en cada Distrito habrá una corporación denominada Concejo Municipal y en el artículo 241, la figura del Jefe de la Administración Municipal. El referido artículo 241 indica lo siguiente:

“ARTICULO 241. Habrá en cada distrito un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal, y un Vicealcalde, electos por votación popular directa para un periodo de cinco años”.

En ese orden de ideas, el artículo 79 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, señala la división política del Gobierno Municipal, así:

“Artículo 79. El Gobierno y la administración de los municipios corresponde a las autoridades y funcionarios municipales, constituidos por las instancias de poder, deliberativo, ejecutivo y de justicia comunitaria las que desempeñaran sus atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la presente Ley”.

Como puede concluirse de las normas citadas, estamos en presencia de un Gobierno Autónomo, en el que se requerirá de que cada instancia de poder realice las funciones asignadas en armónica colaboración con el resto de las otras instancias de poder.

Sobre el tema de las vacaciones, específicamente como el derecho que tiene el Alcalde como Jefe de la Administración Municipal, debemos indicar que el mismo tiene su asidero en el artículo 70 de la Constitución Política de la República y en el artículo 82 de la Ley 37 de 2009, el cual indica lo siguiente:

“Artículo 82. El Alcalde en el ejercicio del cargo que se acoja a los treinta días de descanso con sueldo deberá posesionar al Vicealcalde por el tiempo que dure su ausencia. El Vicealcalde devengará el salario y dietas del Alcalde durante dicho periodo”.

De la norma transcrita, se desprende que es el Alcalde el que debe programar y determinar el periodo en que hará uso de sus vacaciones, para lo cual deberá cumplir con lo establecido en la Constitución y la Ley.

En referencia a este aspecto, debemos recordar el contenido de la Resolución 017 de 30 de noviembre de 1998, **“POR LA CUAL SE DICTAN PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS PARA EL TRAMITE DE ACCIONES DE RECURSOS HUMANOS”**, emitida por la Dirección General de Carrera Administrativa, en el sentido de la necesidad de la programación de las vacaciones tomando en cuenta el interés del servidor público y las necesidades del servicio. En ese mismo orden de ideas, la Circular Número 6-LEG de 15 de

febrero de 2006, emitida por la Contraloría General de la República la cual define la programación de las vacaciones en el servicio público, insta a las instituciones del Estado a programar el uso de las vacaciones a objeto de que se cumpla con la norma presupuestaria, en el sentido de que los servidores públicos hagan uso del derecho de vacaciones y **no acumulen más de dos (2) meses de vacaciones** vencidas, evitándose el desequilibrio presupuestario en desmedro de la Administración Pública y de su funcionariado.

La norma presupuestaria vigente, Ley 67 de 13 de diciembre de 2018, establece en el artículo 272 lo siguiente:

“ARTÍCULO 272. Pago de vacaciones. Solo se pagarán las vacaciones a funcionarios activos cuando se haga uso del tiempo, y a los ex funcionarios, con cargo a créditos reconocidos, cuando la partida esté consignada en el presupuesto de la respectiva institución. La entidad se responsabiliza de consignar en el presupuesto las cifras requeridas para atender este pago.

Los funcionarios que hayan acumulado más de dos meses de vacaciones deberán hacer uso del excedente en forma programada.

El Órgano Ejecutivo podrá determinar lo conducente en cuanto a los organismos de seguridad del Estado.

PARÁGRAFO. Se exceptúa el caso de los funcionarios activos con periodos constitucionales o legales que sean nombrados y reelectos en sus cargos, quienes tendrán derecho a cobrar en efectivo las vacaciones correspondientes a periodos anteriores al que desempeñan, cuando exista la partida presupuestaria asignada en el Presupuesto”.

En ese sentido, para que un Alcalde se acoja a sus vacaciones, deberá contar, además, con la autorización por parte del Concejo Municipal, esto porque la Ley 106 de 10 de octubre de 1973, conforme ha sido modificada por la Ley 66 de 2015, así lo establece. En este sentido, el artículo 72 de la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, señala lo siguiente:

“Artículo 72. El artículo 17 de la Ley 106 de 1973 queda así:
Artículo 17. Los concejos municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las funciones siguientes:

1. ...

29. **Autorizar las vacaciones**, así como las licencias y salidas del territorio nacional del alcalde o del vicealcalde cuando sean mayores de cinco días. En ningún caso, el alcalde y el vicealcalde podrán ausentarse simultáneamente del país.

30...”

El Dr. Guillermo Cabanellas de Torres, señala que el término autorización, entre varias definiciones, hace referencia a la “Aprobación o calificación de alguna cosa” (CABANELLAS DE TORRES, Diccionario Jurídico Elemental, EDIGRAF, Buenos Aires Argentina, 1980, pág. 31)

Como puede apreciarse, conforme a la norma citada y al alcance del término autorizar, corresponde al Concejo Municipal aprobar o calificar la solicitud de vacaciones del alcalde o del vicealcalde, lo que implica conceder una especie de permiso o en otras palabras, dar el consentimiento para que estos funcionarios hagan uso de ese derecho.

En este sentido deberá el Concejo Municipal aprobar o desaprobado; o calificar como viable o no viable la solicitud de vacaciones, sin excederse de esa facultad que le ha sido conferida por la Ley.

Sobre ese último aspecto, es importante recordar que las autoridades municipales están regidas por lo establecido en los artículos 18 y 234 de la Constitución Política de la República, concordantes con el artículo 3 de la Ley 106 de 1973 y el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, los cuales hacen referencia a que deben efectuar sus actuaciones en estricto apego al principio de legalidad.

En conclusión, deben los Alcaldes programar y determinar el período en que harán uso de sus vacaciones, conforme al programa de vacaciones, además de ser solicitadas con base al mismo, contar con la autorización por parte del Concejo Municipal para hacerlas efectivas.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro.
Procurador de la Administración

RGM/au



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.