

27 , de mayo de 1985

Licenciado
Francisco Rodríguez P.
Contralor General de la
Contraloría General de
Panamá,
E. S. D.

Señor Contralor:-

Por este medio doy respuesta a su atenta Nota No. 393-LEG. fechada 13 del mes que decurre, por medio de la cual nos consulta aspectos relacionados con la remuneración de los Concejales electos.

Concretamente nos plantea las siguientes interrogantes:- ¿...cuál sería la naturaleza y el monto de la remuneración a devengar los Concejales electos; además si su pago se debe imputar al Tesoro Nacional, como ocurre con el de los Representantes de Corregimiento?

Gustosamente contesto a sus interrogantes, previas las siguientes consideraciones:

Constituyen remuneraciones personales por servicios personales prestados: las dietas, los honorarios, los sueldos y los gastos de representación; sin embargo, no es dable asimilarlos, ya que tienen naturalezas distintas, según se desprende del "Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público", elaborado por la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Planificación y Política Económica, que contiene las siguientes definiciones:

"SUELDOS:- Comprende los gastos por concepto de sueldos básicos del personal nombrado en puestos fijos o permanentes".

"HONORARIOS:- Son los gastos por servicios personales prestados ocasionalmente por profesionales o técnicos que no son funcionarios públicos, tales como investigaciones, exámenes que no implica subordinación jurídica."

"DIETAS:- Son las retribuciones devengadas por miembros de juntas y comisiones, determinadas en función de sesiones."

"GASTOS DE REPRESENTACION FIJOS:- Son remuneraciones adicionales al sueldo fijo que perciben determinados funcionarios por motivos del cargo que desempeñan. Se establecen de acuerdo con las disposiciones legales que señalan los funcionarios que tienen derecho a percibir estas remuneraciones y su correspondiente monto".

Cabe distinguir, además, las remuneraciones percibidas por los Representantes de Corregimiento de aquellas remuneraciones percibidas por los Concejales electos, por razón del supuesto contemplado en el artículo 234 de la Constitución y 10 de la Ley 106 de 1973.

Anteriormente, los Representantes de Corregimientos formaban parte de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, del Consejo Provincial de Coordinación, del Consejo Municipal y de la Junta Comunal. Mientras que los Concejales electos en el supuesto mencionado sólo formaban parte del Consejo Municipal.

Los primeros, es decir, los Representantes de Corregimientos, recibían dos remuneraciones: una mensual con cargo al Tesoro Nacional, como miembros de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos en concepto de "Gastos de Representación" y que, para los efectos del Seguro Social, pasó a ser "Sueldo"; y otra en calidad de "Dietas", con cargo al Tesoro Municipal, por la asistencia a las sesiones del Consejo Municipal. Los Concejales electos sólo percibían "dietas", con cargo al Tesoro Municipal por la asistencia a las sesiones del Consejo Municipal.

En las reformas a la Constitución Nacional, introducidas en 1983, se eliminó la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos como parte del Organismo Legislativo, quedando en consecuencia los Representantes de Corregimientos desprevistos de su condición de miembros de ésta; aunque el artículo 228 de la Constitución mantuvo la norma contenida en

el artículo 138 del texto constitucional, de 1972. La única diferencia es que, según la reforma de 1983, tal remuneración será pagada por el Tesoro Nacional o el Municipal, según determine la ley, mientras que originalmente se disponía que sería cargada al primero.

Posteriormente se dicta la Ley No.51 de 1984 reformatoria de la 50 de 1973, Orgánica del Consejo Provincial, dispuso en el artículo 21:-

"En desarrollo a lo dispuesto en la Constitución Nacional, los Representantes de Corregimientos devengarán una remuneración o emolumentos no menor que la que devengaban en el período anterior, sin perjuicio de las licencias con sueldos, vacaciones, aumentos de salarios, décimo tercer mes, o cualquier otra prestación a que puedan tener derecho como servidores públicos de una entidad del Estado y serán efectivos a partir de la fecha en que tomen posesión de sus cargos. Estas erogaciones se imputarán al Tesoro Nacional.

PARAGRAFO:- Este artículo será de aplicación en el caso de los Concejales electos, por mandato del artículo 234 de la Constitución Nacional".

En virtud de la expedición de dicha ley, los Representantes de Corregimientos perciben en la actualidad una remuneración (con cargo al Tesoro Nacional) no menor que la que percibían con anterioridad, a pesar de que desaparecieron las funciones que tenían como miembros de la extinta Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos.

A nuestro juicio, una interpretación adecuada del párrafo reproducido debe darse en relación con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 106 de 1973, modificado por el 9 de la Ley 52 de 1984, o sea que el citado artículo 21 de la Ley 51 de 1984 debe aplicarse, mutatis mutandi, en lo que le sea pertinente, a los Concejales electos en el supuesto indicado, pero no en forma plena.

Ello deriva de una razón de lógica jurídica, porque los Representantes de Corregimientos, a diferencia de los Concejales electos en el supuesto analizado, conservan su condición de Miembros del Consejo Provincial y de miembros y representantes legales de las Juntas Comunales, con las

funciones derivadas de tales condiciones. Por el contrario, los Concejales electos carecen de dichos atributos y funciones, por lo que no están colocados en la misma situación jurídica de los primeros; de donde se sigue que tampoco pueden percibir los mismos derechos.

Por otra parte, en el período anterior, los Representantes de Corregimientos devengaban, como ya se expresó, sumas mensuales en concepto de gastos de representación, que -desde luego- tampoco eran asignadas a los Concejales designados en dicho período. Por tanto, visto desde este otro ángulo, tampoco puede aplicarse a los últimos el artículo 21 de la Ley 51 de 1984 en la misma forma y para todos los efectos que a los actuales Representantes de Corregimientos.

Como hemos indicado con anterioridad, el artículo 24 de la Ley 106 de 1973, según la modificación introducida por el 9 de la Ley 52 de 1984, que es posterior a la norma objeto de consulta, estableció:

"Artículo 9.- El Artículo 24 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, quedará así:-

'Artículo 24.- Los Concejales devengarán dietas por cada sesión ordinaria a que asistan cuyo monto será establecido según las posibilidades fiscales de cada Municipio y con base en la siguiente escala de ingresos reales corrientes cada año:

INGRESO ANUAL MUNICIPAL

Menos de Bs.20,000.00
 de Bs.20.001.00 hasta Bs.50.000.00
 de Bs.50.001.00 hasta Bs.100.000.00
 de Bs.100.001.00 hasta Bs.250.000.00
 de Bs.250.001.00 hasta Bs.1,000.000.00
 de Bs.2,000.001.00 hasta Bs.3.000.000.00
 de Bs.3.000.001.00 hasta Bs.5,000.000.00
 de Bs.5,000.001.00 hasta Bs.9,000.000.00
 de Bs.9,000.001.00 hasta Bs.13,000.000.00
 de Bs.13,000.001.00 hasta Bs.17,000.000.00
 de Bs.17,000.001.00 hasta Bs.20,000.000.00
 de Bs.20,000.001 ó más

DIETA POR REUNION

hasta Bs.10.00
 hasta Bs.15.00
 hasta Bs.20.00
 hasta Bs.30.00
 hasta Bs.40.00
 hasta Bs.50.00
 hasta Bs.75.00
 hasta Bs.100.00
 hasta Bs.150.00
 hasta Bs.200.00
 hasta Bs.250.00
 hasta Bs.300.00

Las dietas se establecerán todos los años con base a los ingresos reales corrientes del último ejercicio fiscal.

En ningún caso habrá más de una sesión semanal con derecho a dieta, aunque en dicha semana hayan celebrado sesiones ordinarias y extraordinarias".

Por tanto, es nuestra opinión que una interpretación racional de lo establecido en la norma legal que se acaba de reproducir, en relación con lo estatuido en el párrafo del artículo 21 de la Ley 51 de 1984, nos lleva a las siguientes conclusiones sobre los puntos objeto de su consulta:

a) La naturaleza y monto de la remuneración a devengar por los Consejales electos según lo dispuesto en el artículo 234 de la Constitución Política, es la de "dietas" por cada sesión del Consejo Municipal a la que asistan; su monto no puede ser inferior a la devengada en el período anterior y aquél será determinado según la fórmula establecida por el citado artículo 24 de la Ley 106 de 1973, según la modificación introducida por el artículo 9 de la Ley 52 de 1984.

b) El pago de las dietas en referencia debe ser imputado al Tesoro Municipal respectivo, como se hizo en el período anterior.

Del señor Contralor General, con nuestra consideración y aprecio.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/dc.deb.