

17 de diciembre de 1992

Licenciado  
Anibal Ramos  
Director de Legal y Justicia  
Municipio de Panamá  
E. S. D.

Señor Director de Legal y Justicia:

Nos referimos a su atenta Nota No. J46 D.C. fechada el 19 de noviembre de 1992, recibida en esta Procuraduría el 20 del mismo mes y año, mediante la cual se sirvió consultarnos sobre el pago de la "Dieta" a los Honorables Consejales del Distrito de Panamá, correspondiente a la Sesión del Martes tres (3) de noviembre de 1992.

Gustosamente exponemos a usted nuestro criterio sobre el particular, previas las consideraciones siguientes:

El pago de dietas a los Concejales lo prevé el artículo 24 de la Ley 106 de 1973, modificado por el artículo 9 de la Ley 52 de 1984, el cual dispone fundamentalmente que éstos "devengarán dietas por cada sesión ordinaria a que asistan cuyo monto será establecido según las posibilidades fiscales de cada Municipio..." y que "En ningún caso habrá más de una sesión semanal con derecho a dieta, aunque en dicha semana hayan celebrado sesiones ordinarias y extraordinarias."

En cuanto a las sesiones ordinarias y extraordinarias, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 33 ibidem, que a la letra reza:

"ARTICULO 33: Los Concejos Municipales reglamentarán mediante Acuerdos lo relativo a las sesiones ordinarias de los Concejos estableciendo los días y horas en que deban celebrarse. El Presidente del Consejo Municipal, directamente, o a solicitud del Alcalde del distrito puede convocar a sesiones extraordinarias con la anticipación

que el Reglamento Interno señale, expresando los fines que las motivan y sólo se tratarán los asuntos para los cuales se hizo la convocatoria.

También se celebrarán sesiones extraordinarias cuando así lo soliciten las dos terceras (2/3 partes del Concejos y en el caso de que el Presidente del Concejo no haga la convocatoria pertinente, la reunión podrá celebrarse presidida por el Vicepresidente de la Corporación."

De acuerdo con esta norma, les corresponde a los Consejos Municipales fijar mediante Acuerdos "los días y horas" en que habrán de celebrarse las sesiones ordinarias.

Ahora bien, en el Distrito Capital por medio del Reglamento Interno del Consejo Municipal se establece que las sesiones ordinarias del Concejo tendrán lugar los Martes, y que si por alguna causa de fuerza mayor no fuere posible efectuar la sesión ordinaria, el Presidente de la Corporación puede convocar a sesiones dos días después de ocurrido el suceso que impidió la celebración de la sesión ordinaria. Sin embargo, el referido Reglamento no contiene ninguna disposición especial para el evento de que el día de sesiones ordinarias sea feriado, circunstancia ésta que a nuestro juicio le permite al Consejo sesionar todos los días martes, independientemente que alguno de ellos sea feriado o de duelo nacional, ya que un asueto no constituye propiamente una causa de fuerza mayor (V. Artículo 34 d. del Código Civil).

Para mayor abundamiento sobre el concepto de fuerza mayor, nos permitimos transcribir a continuación párrafos de interés de la Sentencia de 12 de marzo de 1979, de la Junta de Conciliación y Decisión N.º.4, que se refirió a este supuesto:

"Le corresponde analizar a la Junta la existencia o inexistencia de la fuerza mayor o el caso fortuito.

Para el Código Civil la fuerza mayor es 'la situación producida por hechos del hombre, a los cuales no haya sido posible resistir, tales como los actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, el apresamiento por parte de enemigos, y otros semejantes'. Mientras tanto es caso fortuito 'el que proviene de acontecimientos de la naturaleza que no hayan podido ser previstos, como un naufragio,

un terremoto, una conflagración y otros de igual o parecida índole' (Artículo 34 d).

El Código de Trabajo, por su parte, identifica estas dos locuciones y les conceden un solo significado. En efecto, el Artículo 7 define la fuerza mayor y el caso fortuito como 'el imprevisto a que no es posible resistir'.

Debe aclararse que 'la imprevisibilidad no ha de entenderse en el sentido de que se estaría totalmente fuera de lo posible saber que el hecho podría ocurrir, porque en este sentido ninguno o casi ningún acontecimiento es imprevisible; sino en el sentido de que no podría prudentemente anticiparse el conocimiento de la oportunidad o medida en que habría de ocurrir' (cita de Vélez Sarfield en el estudio de Leonardo Colombo 'La fuerza mayor como causa de disolución del Contrato de Trabajo', estudios en memoria de Unsain, pág.43, citado, por CALDERA, Rafael, Derecho del Trabajo, Tomo I, Segunda Edición, 3a. reimpresión, Buenos Aires, 1972, pág. 339).

Se entiende, pues, que la fuerza mayor o el caso fortuito es en síntesis, el hecho que no ha podido preverse o que, no obstante previsto, no es posible evitarlo.

Ejemplo de estos casos se encuentran en el Artículo 76 de la Ley de Contrato de trabajo de España, y son tales como: 'Incendio, inundación, terremoto, explosión, plagas del campo, guerra, tumultos o sediciones y, en general, cualquier otro acontecimiento de carácter extraordinario que los contratantes no hayan podido prever o que previstos, no se hayan podido evitar' (RIBO, LuisMa., El Trabajador y la Ley, la. Edición Barcelona, 1972, pág. 175).

La doctrina estima como supuestos de fuerza mayor el llamado factum principis (hecho del príncipe) y que consisten en lo siguiente:

1. El cierre de establecimiento por autoridad pública. Ello siempre que tal cierre no sea la consecuencia

de una sanción impuesta debido a actividad ilícita del empleador.

2. La expropiación del establecimiento, sin el pago de una indemnización (SHIRLEY, Luis, La Terminación del Contrato Individual de Trabajo, Serie D, Vol. V, Panamá, pág. 124 y 125).

También engloba la doctrina dentro de tales supuestos: la clausura forzosa del establecimiento por razón de una ocupación enemiga, el cambio de legislación, que regula el objeto de explotación del establecimiento, colocando al patrono en la necesidad de cerrarlo y (cualquier invento que determine la inutilidad de la industria, impidiendo al empleador la prosecución normal de la explotación (Idímen, págs. 125 y 126). (Cfr. fs. 81 a 82 Jurisprudencia Laboral de 1981).

En virtud de lo anterior, consideramos que la sesión celebrada por el Consejo Municipal de Panamá, el día Martes 3 de noviembre de 1992, se le puede tener como una sesión ordinaria y por ende pagársele a los Concejales que asistieron a la misma las "Dietas" correspondientes, máxime que en dicha semana el Honorable Concejo Municipal no llevó a cabo otra sesión remunerada.

De esta manera esperamos haber absuelto debidamente su solicitud.

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/cch.