

10 de agosto de 1999.

Proceso Contencioso
Administrativo de Viabilidad Jurídica de Pago

Concepto.- Interpuesta por el Licdo. Ernesto Cedeño en representación del Contralor General de la República, para que la Sala Tercera se pronuncie sobre la viabilidad jurídica del Cheque N°1069 fechado 11 de diciembre de 1998, emitido en concepto del pago de viático a favor del Comandante Diomedes Carles, Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 348, numeral 1, del Código Judicial, procedemos a emitir formal concepto en torno a la demanda Contencioso Administrativa de Viabilidad Jurídica de Pago, enunciada en el margen superior del presente escrito, en los siguientes términos.

Concepto de la Procuraduría de la Administración

El Licenciado Ernesto Cedeño ha solicitado nuestro pronunciamiento sobre la Viabilidad Jurídica de Pago del Cheque N°1069 fechado 11 de diciembre de 1998, expedido en concepto de viáticos a favor del Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Bocas del Toro, a razón de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios; ya que, a su juicio, el pago de los viáticos debió calcularse en base a Treinta y Cinco Balboas (B/.35.00) diarios y no Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios, conforme lo dispone el artículo 177, de la Ley N°44 de 1997.

Antes de emitir nuestra opinión, consideramos importante analizar los siguientes aspectos:

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, empleado por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República, define lo que se constituye como viático, explicando que:

¿Comprende los desembolsos por conceptos de gastos de hospedaje, alimentación y en general gastos de subsistencia pagados temporalmente a empleados gubernamentales en viajes por asuntos oficiales. También comprende los gastos pagados a personas que no sean funcionarios públicos, pero que deben trasladarse para recibir los servicios brindados por las instituciones públicas.¿

El texto anterior nos evidencia que, los viáticos son sumas de dinero que deben ser pagadas por las Entidades Públicas, a los funcionarios que se trasladan al interior del país por misión oficial, con la finalidad de brindarles alimentación, hospedaje y transporte.

Por otra parte, el artículo 177, de la Ley N°44 de 24 de diciembre de 1997, ¿Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 1998¿, expresa lo siguiente:

¿Artículo 177: VIÁTICOS EN EL INTERIOR DEL PAIS. Cuando se viaje en misión oficial dentro del territorio nacional, se reconocerán viáticos por concepto de alimentación y hospedaje de acuerdo con la siguiente tabla:

Para Viceministros, miembros de la Asamblea Legislativa incluyendo al Secretario y Subsecretario General, Procurador General de la Nación, Procurador de la

Administración, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Contralor y Subcontralor General, Magistrado del Tribunal Electoral, Defensor del Pueblo, Directores y Gerentes Generales y Rectores de las Universidades Oficiales: B/.55.00 diarios.

Subdirector y Subgerentes generales y Vicerrectores de Universidades Oficiales: B/.50.00 diarios.

Para otros Funcionarios Públicos:
B/.35.00 diarios.

Cuando la misión se cumpla en un día sólo se reconocerán los gastos de transporte y alimentación. En caso de que deba cumplirse en el lugar habitual de trabajo, podrá reconocerse la alimentación, siempre y cuando se realice fuera de las horas laborables.¿

Como podemos observar los funcionarios públicos favorecidos con viáticos, por la suma de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios, son aquellos con mayor jerarquía dentro del engranaje Estatal; por lo que, debemos determinar si el Comandante Primer Jefe de Zona del Cuerpo de Bomberos de Bocas del Toro, se encuentra enmarcado dentro de los parámetros establecidos en la tabla de los Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios, en concepto de viáticos.

Al examinar la Ley N°48 de 31 de enero de 1963, la cual ha sido modificada y adicionada por la Ley N°70 de 1963, el Decreto de Gabinete N°148 de 1970 y la Ley N°21 de 1982, apreciamos que los artículos 2° y 8° estipulan lo siguiente:

¿Artículo N°2: Créase el Consejo de Directores de Zona y la Dirección General de los Cuerpos de Bomberos de la República, bajo cuya dirección funcionarán las instituciones bomberiles del país conforme las atribuciones que se señalan en la presente Ley. (Ley 21/82).¿

¿Artículo N°8: La Dirección General de los Cuerpos de Bomberos de la República estará integrada así:

1. Un Director General que será el Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Panamá.
2. Un Subdirector, que será escogido por el Consejo de Directores de Zona, quien reemplazará al director en sus ausencias temporales.
3. Un Secretario General que será nombrado por el Consejo de Directores de Zona. El que será de libre nombramiento y remoción por el Consejo de Directores de Zona.

El Director General podrá nombrar el personal requerido para el funcionamiento de la Dirección General. (Ley 21/82).¿

Aunado a lo anterior, también observamos que se creó un artículo nuevo, el cual determina quiénes conforman el Consejo de Directores de Zona, así como las funciones de los Directores de Zona. El tenor literal de este artículo, es el siguiente:

¿Art. Nuevo: Los Directores de Zona formarán el Consejo de Directores de Zona con las funciones que determine la Ley y el Reglamento General.

Los Directores de Zona tendrán las funciones que le señale el Reglamento General, además de las siguientes:

1. Aprobar con o sin reformas el reglamento General que proponga a su consideración la Dirección General;
2. Presentar a la Dirección General los Proyectos de Presupuesto de las instituciones de su Zona;
3. Dictar los Reglamentos de la Oficina de Seguridad;
4. Autorizar la creación de nuevas instituciones o la ampliación de las ya existentes. (Artículo N°8 Ley 21/82).

Al analizar lo dispuesto en estas normas legales vemos primeramente que, el Consejo de Directores de Zona está conformado por todos los miembros bomberiles que ostentan el grado de Directores de Zona del país; de suerte que, al ejercer sus funciones como Directores de Zona se da en forma independiente y no como parte del Consejo, los cuales al ejecutar sus funciones lo hacen en forma conjunta.

En segundo lugar, al examinar lo atinente a ¿cómo se conforma la Dirección General del Cuerpo de Bomberos de la República?, advertimos que está integrada por el Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Panamá, quien fungirá como Director General; un Subdirector que es escogido por el Consejo de Directores de Zona y un Secretario General que también es nombrado por el Consejo.

Aclarada la distinción entre estos cargos ¿ Consejo de Directores de Zona, Directores de Zona y Director General ¿ pasamos a determinar si es procedente o no el pago de los viáticos al Comandante Diomedes Carles, por la suma de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios.

De la lectura de las constancias procesales aportadas al caso sub júdice, constatamos que el Coronel Diomedes Carles, quien funge como Comandante Primer Jefe y Director de la Zona 6, del Cuerpo de Bomberos de Bocas del Toro, fue invitado a la Reunión de Directores de Zona y a la Inauguración de la Estación de Bomberos de Chiriquí, a celebrarse los días 26 y 27 de diciembre de 1998.

Posteriormente, el funcionario encargado de tramitar los viáticos, le confeccionó el Cheque N°1069 fechado 11 de diciembre de 1998, calculado sobre la base de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios; no obstante, el pago no se pudo hacer efectivo, ya que la Contraloría General de la República no aprobó el desembolso.

Ahora bien, para determinar si es viable el mencionado pago, debemos comparar el cargo que ostenta el Comandante Diomedes Carles, como Comandante Primer Jefe y Director de la Zona N°6 de Bocas del Toro, con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto para la Vigencia Fiscal del año 1998, para verificar si está enmarcado dentro de lo establecido en el párrafo segundo, del supracitado artículo 177.

Luego de la lectura de ese aparte normativo, apreciamos que el cargo desempeñado por el Comandante Diomedes Carles no se encuentra dentro de los supuestos establecidos en el párrafo segundo del artículo 177, de la Ley de Presupuesto del año 1998; por tanto, no es viable el pago de viático por la suma de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios, ya que la misma está reservada para los siguientes funcionarios: Viceministros, miembros de la Asamblea Legislativa incluyendo al Secretario y Subsecretario General, Procurador General de la Nación, Procurador de la

Administración, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Contralor y Subcontralor General, Magistrado del Tribunal Electoral, Defensor del Pueblo, Directores y Gerentes Generales y Rectores de las Universidades Oficiales.

Lo anterior, nos demuestra que el Director General sí se encuentra dentro de estos supuestos, por lo que es el único dentro del engranaje bomberil que puede cobrar un viático por la suma de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00), diarios.

Por otra parte, es menester destacar que el cargo de Director de Zona es totalmente distinto al del Director General, por razón de sus funciones; ya que, si bien, los Directores de Zona forman parte del Consejo de Directores de Zona, cuyo estatus en conjunto es superior al del Director General, no podemos obviar que, cada uno de los Directores de Zona han sido nombrados como tales y no como parte del Consejo de Directores. A contrario sensu, del cargo de Director General.

Por tanto, como el Comandante Primer Jefe y Director de la Zona N°6 de Bocas del Toro, no se ajusta a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 177, de la Ley N°44 de 1998, no es viable el pago de viáticos por la suma de Cincuenta y Cinco Balboas (B/.55.00) diarios, sino por la suma de Treinta y Cinco Balboas (B/.35.00) diarios, ya que esa posición se encuentra regulada como: ¿Otros Funcionarios Públicos¿, conforme lo estipula el párrafo cuarto del artículo 177, de ese mismo texto legal.

Por consiguiente, solicitamos respetuosamente a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, que al momento de emitir su pronunciamiento en el presente Proceso Contencioso Administrativo de Viabilidad Jurídica de Pago, acojan nuestro criterio; por ajustarse a lo estatuido en la Ley N°44 de 24 de diciembre de 1997, ¿por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 1998.

Pruebas: Aceptamos las presentadas, por tratarse de documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Fundamento de Derecho: Ley N°44 de 24 de diciembre de 1997, Ley N°48 de 1963.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Linette Landau
Procuradora de la Administración.
(Suplente)

LL/11/bdec.

Licda. Martha García H.
Secretaria General a.i.