



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de septiembre de 2026
C-SAM-77-26

Señor Presidente:

Ref.: Consulta sobre las dietas de los representantes, saldos de fondo IBI y personal contratado por servicios profesionales.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con respeto, con la finalidad de dar respuesta al Oficio N°011/CMB-2026, recibido en este Despacho el 27 de agosto de 2026, mediante el cual formula las siguientes preguntas: **1).** Si las dietas que cobran los Representantes de Corregimiento por asistencia como miembros del Concejo Municipal se pagan contra lista de asistencia o están condicionada a la ocurrencia de cualquier otra situación proveniente de la reunión; **2).** Si el Concejo Municipal puede legislar mediante Acuerdo Municipal y disponer de los saldos que quedaron de proyectos IBI y utilizar dichos saldos en la misma Junta Comunal para completar otros proyectos y **3).** Si los profesionales que se encuentran bajo la figura de “servicios profesionales” deben responder a un horario laboral.

En relación con lo consultado, este Despacho estima oportuno recordar que el artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 dispone que las consultas elevadas ante la Procuraduría de la Administración deben estar acompañadas del respectivo criterio jurídico, salvo en aquellos casos en que la institución consultante no cuente con asesor legal.

En ese sentido, se advierte que la solicitud remitida por esa entidad municipal no incorpora el criterio jurídico exigido por la referida disposición legal, requisito cuyo cumplimiento fue reiterado mediante la Circular PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025, dirigida a las autoridades municipales, con el propósito de fortalecer la adecuada formulación de las consultas sometidas a consideración de esta Procuraduría.

No obstante, procederemos a brindar una orientación jurídica general respecto de algunos de los temas consultados, toda vez que dichas materias ya han sido objeto de pronunciamiento de esta Procuraduría, dejando constancia que dichas consideraciones no constituyen un pronunciamiento de fondo ni deben entenderse como un criterio vinculante sobre situaciones particulares o concretas. Veamos:

Señor
ISMAEL ARGUELLES
Presidente del Concejo Municipal
Distrito de Balboa
E. S. D.

1. Pago de...

1. Pago de dietas a Representantes de Corregimiento por asistencia de Concejos Municipales

Esta Procuraduría, mediante consulta C-163-2003 se ha referido sobre la figura de las dietas que reciben los Representantes de Corregimiento, de la cual compartimos la siguiente mención:

“Las dietas son atribuidas a determinados funcionarios municipales por las sesiones ordinarias que asistan, en lo cual su monto será establecido de acuerdo a las posibilidades de cada Comuna Municipal, según la escala que señala la normativa municipal, lo que quiere decir que cuando el funcionario municipal titular, esté ausente de su cargo público, sea por vacaciones u otra causa, y por tanto esté en su reemplazo su suplente, es a este último a quien le corresponderá ejercer todas las funciones públicas que legalmente se le atribuyen al titular, y tiene derecho a que se le pague el salario y las dietas correspondientes, estas últimas, **siempre y cuando asisten a las servicios correspondientes.**” (El resaltado es propio).

Como se puede observar, las dietas son emolumentos adicionales al salario, retribuidos a ciertos funcionarios en el ejercicio efectivo de sus funciones, por lo que, en el caso de las reuniones, para el cobro de las mismas, debe realizarse por la asistencia efectiva a las mismas.

2. El uso de saldos de proyectos con fondo IBI

En cuanto a la segunda pregunta, este Despacho debe indicarle, que el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración *“...se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales”*.

En el caso analizado se configura dicha limitación, toda vez que la consulta versa sobre la disposición de saldos de proyectos IBI, materia cuya regulación y directrices operativas corresponden de forma exclusiva a la Autoridad Nacional de Descentralización (AND), en su condición de ente rector del proceso de descentralización. Asimismo, la fiscalización, regulación y control de los actos de manejo de estos fondos públicos es una atribución constitucionalmente reservada a la Contraloría General de la República por lo que esta procuraduría se encuentra limitada de emitir opinión sobre este punto.

3. Servicios especiales prestados por profesionales con horario laboral

Sobre esta consulta debemos señalar lo que al respecto establece el artículo 296 de la Ley 494 de 29 de octubre de 2025 “Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal 2026”, cuyo tenor es el siguiente:

“ARTÍCULO 296. Servicios especiales. Los servicios especiales comprenden los servicios prestados por profesionales, técnicos o personas naturales que son sujetos a contribuciones personales a la seguridad social, **horario laboral**, con periodo definido y no forman parte de la planilla estatal...” (El resaltado es propio).

La propia...

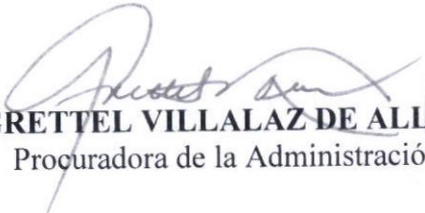
La propia norma presupuestaria establece la posibilidad de que las instituciones puedan contratar personal especial, sin embargo, se establece el deber de cumplir con un horario laboral.

Al respecto, esta Procuraduría ha mantenido un criterio cónsono, como se sostuvo en la Consulta C-LS-008-26, al precisar que el personal contratado por Servicios Especiales, según la Ley General de Presupuesto, no integra la planilla regular ni permanente de la institución. Por lo que el vínculo contractual responde a necesidades temporales u ocasionales del municipio; por tanto, el objeto, el plazo y las condiciones pactadas determinan la obligación de prestar la labor encomendada bajo el estricto cumplimiento del horario o la jornada que el municipio establezca para el logro efectivo del servicio.

En ese sentido y aun cuando la normativa presupuestaria no regule expresamente una jornada ordinaria para esta modalidad, los municipios deben aplicar de manera supletoria e integradora las disposiciones especiales para reglamentar el horario laboral que deberán cumplir los funcionarios nombrados por *servicios especiales* en atención al artículo 296 de la Ley 494 de 2025, antes mencionado. De esta forma, se garantiza la efectiva prestación del servicio, la probidad en el uso de los fondos públicos y el respeto al principio de legalidad que rige a toda la administración municipal.

En este sentido, esperamos haberle proporcionado una orientación basada en el ordenamiento jurídico vigente y en criterios previos institucionales. Sin embargo, reiteramos que esta respuesta no constituye un pronunciamiento de fondo ni tiene carácter vinculante, conforme a las funciones que la Ley 38 de 2000, asigna a esta Procuraduría.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/lrgs
Ref. SAM-CON-74-26

Adjunto: copia de las consultas C-163-2003 y C-LS-008-26