

, 27 de marzo de 1990.

Licenciado  
Rogelio Singh  
Director de Asesoría Legal  
Autoridad Portuaria Nacional  
E. S. D.

Señor Director Legal:

Doy contestación a su Nota LEG-156-90 de 7 de marzo corriente, en la cual nos plantea consulta relacionada con el pago de gastos de representación a exfuncionaria en uso de vacaciones.

Sobre este particular, es oportuno señalar que de conformidad con el artículo 346, numeral 6 del Código Judicial vigente, es requisito indispensable que toda consulta venga acompañada del criterio del Director de Asesoría Legal de la entidad estatal que hace la consulta. No obstante, por tratarse de la primera vez y con mira a que pueda atender prontamente el reclamo presentado, este despacho procederá a absolver la referida consulta.

En primer lugar, es necesario señalar que tanto en la doctrina como en el Derecho positivo se ha señalado que los gastos de representación -aunque sean fijados por primera vez a un funcionario- si bien constituyen una mejora en su asignación, no se traducen en una contraprestación en pago de los servicios recibidos, sino una asistencia económica adicional para que puedan desempeñar el cargo con el decoro debido.

Sobre el particular, el jurista Benjamín Basabilbaso, en su obra, "Derecho Administrativo", Tomo III, pág. 495, expresa:

"....los gastos de representación y los aguinaldos, no tienen el carácter jurídico de sueldo; no son accesorios del mismo.... los gastos de representación se conceden a la investidura del agente, no a la persona para aumentar su estipendio." (El subrayado es nuestro).

- o - o -

Por su parte, CABANELLAS los define así:

"Asignación complementaria del sueldo que perciben el jefe del Estado, los ministros, otras altas autoridades nacionales, los diplomáticos y los que desempeñan determinadas comisiones en el país o en el exterior. Tienen por finalidad que los cargos o las funciones se desempeñen con el decoro o solemnidad que a la representación ostentada corresponde en las circunstancias". (Lo subrayado es nuestro). (CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 16ª Edición, 1981, pág. 159).T.IV).

- o - o -

La legislación nacional al referirse a los gastos de representación, con el transcurrir de los años, ha mantenido un criterio similar. Como ejemplo de lo expuesto, podemos señalar que en la materia presupuestaria para los distintos ejercicios fiscales se estableció lo siguiente:

En la Ley 116 de 1960

"Artículo 13: El Estado no pagará gastos de representación a personas que hayan cesado en sus funciones."

- o - o -

En el Acuerdo Municipal N°111, de 7 de agosto de 1960, por el cual se reglamentó el manejo de la Hacienda Municipal en el Distrito de Panamá, en su artículo 7, prescribía:

"Artículo 7: El Municipio no pagará gastos de representación a personas que hayan cesado en sus funciones."

- o - o -

En la Resolución N°173 de 31 de diciembre de 1982, sobre administración presupuestaria, emitida por el Consejo de Gabinete, se dispuso:

"Los gastos de representación se reconocerán y pagarán a los funcionarios públicos, única y exclusivamente en función del cargo que ocupen, siempre que exista la asignación correspondiente." (El subrayado es nuestro).

- o - o -

Por su parte, el artículo 124 de la Ley 28 de 31 de diciembre de 1986 (por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1987) -la que se encuentra vigente a la fecha- establece cuáles funcionarios tendrán derecho a los gastos de representación, a saber:

**"Artículo 124:** Sólo tendrán derecho a gastos de representación los funcionarios públicos que ocupen como titulares los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, Ministro y Viceministros, Secretarios Generales, Legisladores, Secretario y Subsecretario General de la Asamblea Legislativa, Rectores y Vicerectores de las Universidades Oficiales, Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa y Miembros de su Estado Mayor, Procurador General de la Nación, Procurador de la Administración, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Contralor y Subcontralor General de la República, Magistrados del Tribunal Electoral, Gobernadores, Gerentes y Directores Generales, Subgerentes y Subdirectores Generales de las Instituciones Descentralizadas, Jefes de Misiones Diplomáticas y funcionarios con jerarquía de Directores Nacionales, y aquellos cargos que por Ley tengan derecho, siempre que exista en el Presupuesto las asignaciones correspondientes."

*Disposicion similar en continuos en el art 118 de la Ley 28 de 1986*

Cabe destacar que desde la adopción de la Ley 2 de 10 de marzo de 1985, la tendencia sobre la materia ha sido asignar a los servidores públicos un salario o sueldo, al cual se le consolidaron los gastos de representación hasta un tope de \$1,500.00 y si existiera excedente, se le mantendrían los gastos de representación -por vía de excepción- si la persona ejerce un cargo de categoría inferior a Director Nacional. Así lo reafirman los artículos 124 y 125 de la Ley 28 de 1986.

Finalmente todas las leyes que aprueban el Presupuesto General del Estado para una determinada vigencia fiscal establecen adicionalmente que exista en el Presupuesto la asignación correspondiente para el pago de los gastos de representación a los funcionarios que tienen derecho a ello.

De las definiciones doctrinales y de los instrumentos jurídicos mencionados se destaca que los gastos de representación no constituyen propiamente una remuneración percibida

por el servidor público, sino sumas que asignan a aquellos de mayor jerarquía a fin de afrontar las erogaciones propias del alto cargo y, por ende, solamente se causan mientras se ostente dicha investidura.

Este criterio ha sido recogido, a nuestro juicio, en Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 6 de septiembre de 1965, en la que prohió el concepto de gastos de representación recogido en el Diccionario de la Lengua Española y en el Manual de Presupuesto vigente:

"Gastos de Representación... Asignación suplementaria aneja a ciertos cargos del Estado para más decoroso desempeño, o haberes que perciban algunos funcionarios de elevada categoría a quienes no señalan sueldo las leyes.

.....  
201. Gastos de Representación. Incluyánse en este renglón todos los gastos que se efectúen por razón de recepciones, cortesías, asistencia de las gestiones tanto diplomáticas y administrativas que demanda el decoro de la representación oficial del funcionario y cuya cuantía sea establecida por Ley." (Manual de Presupuesto preparado por la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, edición de 1961, pag. 78).

- o - o -

Es de especial importancia señalar que el inciso segundo del artículo 796 del Código Administrativo, modificado por la Ley 121 de 1943, dispone:

"Artículo 796:.....

.....  
El empleado público, nacional, provincial o municipal que después de once meses continuados de servicio fuere separado de su puesto, por renuncia o remoción, sin haber hecho uso del mes de descanso a que se refiere este artículo, tendrá derecho a que se le reconozca y pague el mes de sueldo que corresponda al descanso, siempre que su separación del cargo no obedezca a la comisión de alguna falta grave en el ejercicio de su empleo."

- o - o -

Como surge claramente de su texto, esa norma legal solamente autoriza el pago de sueldo al funcionario que goza de vacaciones después de haber cesado en el ejercicio del cargo público que desempeñaba. Comoquiera que en la norma transcrita no hace referencia a los gastos de representación, opinamos que no procede pagar los gastos de representación que alega tener derecho la exfuncionaria de la Autoridad Portuaria Nacional porque, en la actualidad, no ejerce el mencionado cargo.

De esta manera esperamos haber absuelto debidamente su interesante consulta.

Atentamente,

AURA FERAUD  
Procuradora de la Administración.

IB:AF/nder.