

C-No.85

Panamá, 26 de abril de 2000.

Honorable Representante  
**Miguel A. Cedeño**  
Presidente de Coordinación Nacional  
de Alcaldes y Representantes  
E. S. D.

Señor Presidente:

He recibido su Nota s/n, vía fax, de 5 de abril de 2000, a través de la cual nos Consulta sobre "los permisos de salida del país para los Alcaldes, Honorables Representantes de los Consejos Provinciales y Municipales, los cuales cuentan con los recursos en el Presupuesto asignado".

Iniciamos el presente examen de la Consulta, distinguiendo tres premisas jurídicas que se desprenden de las interrogantes expuestas, a saber:

I- **PRIMERA PREMISA**

**PERMISOS DE LOS ALCALDES PARA SALIR DEL PAÍS.**

Para una mejor exposición y claridad, copiaremos las normas legales contenidas en la Ley N°.25 de 25 de enero de 1996 "*por la cual se dictan normas relativas a las ausencias especiales de los Alcaldes Municipales*".

**"Artículo 1.** Los alcaldes podrán ausentarse del territorio nacional, sin pedir licencia del cargo, por un tiempo máximo de cinco (5) días hábiles, cuando sean invitados oficialmente, por parte de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, a participar en actos, seminarios, conferencias u otras actividades o eventos relacionados con los municipios." En estos casos especiales, queda entendido que los alcaldes conservarán la investidura del cargo."

**“Artículo 2.** Cuando la ausencia exceda los cinco (5) días hábiles, el alcalde requerirá licencia concedida por el gobernador de la respectiva provincia, de acuerdo con la Ley.”

**“Artículo 3. Para acogerse al beneficio que señala el Artículo 1, el alcalde deberá informar por escrito al gobernador, con la debida anticipación, los motivos que justifiquen su ausencia, indicando los días que estará fuera del despacho, adjuntará copia de la invitación oficial correspondiente.”**

**“Artículo 4. El gobernador examinará la referida documentación y dará su consentimiento a la petición del alcalde, si estuviera debidamente justificada.**

Durante la ausencia del alcalde titular, el secretario atenderá y resolverá los asuntos de mero trámite del despacho.”

**“Artículo 5.** Una vez cumplida su misión oficial, el alcalde deberá presentar un informe técnico y académico de su gestión y actividades en el extranjero, al consejo municipal y al gobernador de la provincia.”

Del texto reproducido se colige que el Alcalde que disponga salir del país, por un lapso de cinco (5) días hábiles no requiere solicitar licencia, cuando sea invitado oficialmente por organismos internacionales para participar en eventos académicos o actividades que guarden relación con los Municipios; no obstante, deberá informar por escrito al Gobernador, con la debida anticipación, el motivo de su ausencia y los días en que estará fuera de su Despacho, adjuntando copia oficial de la invitación. (Art.3 Ley 25/96)

Sin embargo, esta comunicación o notificación, debe estar justificada; ello significa que debe cumplir con todos los requerimientos exigidos por la norma bajo análisis y, luego el Gobernador examinará los documentos para ofrecer su consentimiento, o sea, (permiso, autorización, licencia, aquiescencia) siempre que esté debidamente fundamentada la petición del señor Alcalde.

No obstante, este Despacho es del criterio que el Gobernador debe resolver dicha solicitud de salida, lo antes posible, a efectos de evitar retraso en el viaje, o demora en la fecha de partida del señor Alcalde; además, el señor Gobernador deberá justificar legalmente su decisión, en el evento de negar el permiso de salida del Alcalde, por medio de una resolución motivada, señalando los recursos administrativos que le corresponda ejercer.

En otro orden de ideas, debemos advertir, que durante la ausencia del Alcalde titular, se encargará del despacho, el Secretario, quien atenderá y resolverá los asuntos de mero trámite. (Art. Ley 25/96) (Ref. Consulta N°60 de marzo de 2000)

Ahora bien, hay que distinguir en esta primera premisa, si el Municipio es Subsidiado, es decir, si depende del Gobierno Central, o si tiene un Presupuesto propio.

En el primer caso, si es un Municipio Subsidiado, deberá acatar lo normado en los artículos 148 y 175 de la "Ley N°. 61 de 31 de diciembre de 1999 sobre el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal del año 2000". Veamos:

**“Artículo 148. ÁMBITO.** Las Normas se aplicarán para el manejo del Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas o Personas Jurídicas, en donde el Estado posea la totalidad de las acciones o participación e Intermediarios Financieros, **y en los Municipios y Juntas Comunales en lo que les sea aplicable.**”

**“Artículo 175. VIÁTICOS EN EL EXTERIOR DEL PAÍS.** En los casos en que sea necesario enviar funcionarios públicos en misiones oficiales fuera o del país, el titular de la institución pública que solicite la autorización para el viaje, presentará al Ministro de la Presidencia la autorización con no menos de quince días de antelación a la fecha de partida. Esta autorización solamente es revocada por el Ministerio de la Presidencia. La solicitud debe tener la siguiente información: el nombre del funcionario que habrá de viajar, países que visitará, objeto del viaje; resultados esperados de la misión; costo total del viaje, desglosando los gastos de transporte y de viáticos del funcionario; y el detalle de la ruta o itinerario de las líneas

aéreas que se utilizarán. En los casos de los órganos Legislativo, Judicial, Ministerio Público y la Contraloría General de la República, solamente se le comunicará. Los viáticos serán los siguientes:

Para los Ministros, 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, Magistrados del Tribunal Electoral, Defensor del Pueblo, Directores y Gerentes Generales y funcionarios de similar o superior jerarquía:

Europa, Asia, África y Oceanía .....B/.450  
.00 diarios

Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil y Chile B/.350.00 diarios.

México, Centroamérica, el Caribe y Resto de América Latina... B/. 225.00

Subdirectores y Sugerentes y funcionarios de similar jerarquía:

Europa, Asia, África y  
Oceanía.....B/.400.00 diarios.

Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil y Chile... B/.300.00 diarios

México, Centroamérica, el Caribe y Resto de América Latina..... B/.200.00 diarios.

Para otros Funcionarios Públicos:

Europa, Asia, África y Oceanía.....B/.  
350.00 diarios

Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil y Chile...B/.250.00. diarios

México, Centroamérica, el Caribe y Resto de América Latina.... 175.00 diarios.

Quando un funcionario participe en un evento internacional, cuya duración no exceda de 10 días laborables y la institución patrocinadora del exterior no cubra la totalidad de los viáticos, recibirá la diferencia del viático establecido para misiones oficiales.”

## **A- MUNICIPIO SUBSIDIADO**

Se puede colegir del artículo 148, párrafo final, de la Ley N°. 61 de 1999, que las Normas Generales del Presupuesto, se aplican a los Municipios y Juntas Comunales del país, cuando su Ley especial, no disponga nada sobre el particular, eso por un lado y por otro, cuando sea subsidiado por el Gobierno Central, o sea, que dependa del Presupuesto General del Estado. De allí, que el titular de la Institución, (el Alcalde), si fuera el caso (una vez, haya informado al Gobernador de su misión oficial al extranjero) solicite la autorización para el viaje, la cual presentará al Ministro de la Presidencia con no menos de quince (15) días de antelación a la fecha de partida. Esta autorización solamente es revocada por el Ministro de la Presidencia.

La solicitud deberá contener la siguiente información: el nombre del funcionario que habrá de viajar, países que visitará, objeto del viaje, resultados esperados de la misión; costo total del viaje, desglosando los gastos de transporte y de viáticos del funcionario; y el detalle de la ruta o itinerario de las líneas aéreas que se utilizarán.

## **B- MUNICIPIO CON PRESUPUESTO PROPIO**

Si el Municipio cuenta con un Presupuesto propio, y mantiene dentro de sus renglones los viáticos al exterior en materia de asistencia a Seminarios o actividades relacionadas con el Municipio, es obvio que no se le aplica el artículo 175 de la Ley N°.61 de 1999. No obstante, el Alcalde informará por escrito al Gobernador, y éste a su vez, evaluaré dicha documentación, emitiendo posteriormente su consentimiento a través de una Resolución, ésta la presentará el Alcalde al Tesorero para efectos del pago de viáticos.

Advertimos que debe existir un control en la cantidad asignada de viáticos, por razón del lugar de destino, haciendo un desglose de los gastos de transporte, comida entre otros. Es importante dejar anotado que la Ley 25 de 25 de enero de 1996, es genérica, o sea que es aplicable a todos los Alcaldes del país.

## **II- PREMISA**

### **PERMISOS DE LOS REPRESENTANTES DE CORREGIMIENTO COMO CONCEJALES PARA SALIR DEL PAÍS EN MISIÓN OFICIAL .**

La Ley 106 de 8 de octubre de 1973, establece en su artículo 17, que los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de sus siguientes numerales:

Artículo 17:

...

“6. Crear o suprimir cargos municipales, y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que dispongan la Constitución y las leyes vigentes”.

“18. Designar a sus representantes ante los organismos municipales, nacionales e internacionales, según sea el caso”.

Se infiere de los textos citados, que el Consejo Municipal se encargará de asignar los viáticos que correspondan a los funcionarios públicos (Concejales) por ejemplo cuando estos tengan que salir del país a una misión oficial o sean designados por dicha Cámara Edilicia. Recordemos que éstos son elegidos por votación popular, sin embargo, los Concejales deberán comunicar o informar al Presidente del Consejo Municipal, sobre su salida del país en Misión Oficial o por invitación de Organismos Internacionales a efectos de que la Cámara Edilicia le autorice mediante una Resolución los correspondientes viáticos. (Cf. Artículo 42 de la Ley 106 de 1973).

Ahora bien, ¿en qué casos, se aplican los artículos 148 y 175 de las Normas Generales del Presupuesto a estos funcionarios municipales? Cuando estos son designados por el propio gobierno central, u otras entidades por ejemplo; si AMUPA o el Ministerio de Gobierno y Justicia, asigna Concejales, Representantes de Corregimiento o Alcaldes para que participen en un seminario sobre Gobiernos Locales en España, éste deberá hacer la comunicación con anticipación al Ministro de la Presidencia, quien autorizará la salida, y los viáticos se pagarán conforme a las partidas presupuestarias de esa Institución.

Si es un Municipio que cuenta con presupuesto propio, y mantiene dentro de sus renglones viáticos al exterior en razón de asistencia a seminarios u otros eventos en el extranjero, no le es aplicable la Ley General de Presupuesto; no obstante, el funcionario municipal (Concejal) deberá comunicar al Presidente del Consejo Municipal su salida del país en Misión Oficial, para que el Consejo Municipal autorice el pago de los viáticos correspondientes.

En caso contrario, es decir cuando se trate de un Municipio Subsidiado, el titular de la entidad cuando se trate del Consejo Municipal (El Presidente del Consejo) informará al Pleno del Consejo Municipal, la salida de funcionarios públicos en Misión Oficial y luego dicha solicitud, la presentará al Ministro de la Presidencia para que autorice su salida del país de conformidad con el artículo 175 de la Ley N° 61 de 1999.

**REPRESENTANTE DE CORREGIMIENTO COMO MIEMBRO DEL CONSEJO PROVINCIAL ANTE QUIÉN TRAMITA EL PERMISO DE SALIDA DEL PAÍS EN CASO DE MISIÓN OFICIAL.**

La Constitución Política, en su artículo 251 dispone que en cada Provincia funcionará un Consejo Provincial, integrado por todos los Representantes de Corregimientos de la respectiva Provincia y los demás miembros que la Ley determine al reglamentar su organización y funcionamiento, teniendo éstos últimos únicamente derecho a voz.

Cada Consejo Provincial elegirá su Presidente y su Junta Directiva, dentro de los respectivos Representantes de Corregimientos y dictará su Reglamento Interno. El Gobernador de la Provincia y los Alcaldes de Distritos asistirán con derecho a voz a las reuniones del Consejo Provincial.

El Artículo 9 de la Ley 51 de 1984, señala que la Junta Directiva del Consejo Provincial estará conformada por:

1. El Presidente del Consejo Provincial
2. El Vicepresidente del Consejo Provincial
3. El Secretario General
4. El Tesorero
5. Tres Vocales.

En ese mismo, orden de ideas, la norma bajo examen es explícita cuando establece que **todos los miembros de la Junta Directiva deberán ser Representantes de Corregimientos y devengarán los emolumentos que la Ley señale.** Entiéndase por emolumentos: remuneración adicional que corresponde a un cargo o empleo (Ref. Diccionario de la Lengua Española p.807)

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 51 de 1984, los miembros de la Junta Directiva tienen derecho a que se le reconozcan viáticos. Veamos:

**“Artículo 22. Para los efectos de salarios, gastos de representación, *viáticos*, dietas, combustible o cualquier otro gasto necesario para la buena marcha de los Consejos Provinciales, *se cargarán las partidas necesarias al Tesoro Nacional, previa elaboración del presupuesto correspondiente, a través del Ministerio de Economía y Finanzas*”.**

De lo señalado en el artículo bajo análisis, se extrae con claridad meridiana, que los miembros de la Junta Directiva tienen derecho a que se

les reconozcan los viáticos siempre y cuando se trate de una misión oficial tal como lo preceptúa la Ley N°.61 de 1999 “por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2000”.

En nuestro medio, de acuerdo con el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, elaborado por la Dirección General de Presupuesto de la Nación, del Ministerio de Economía y Finanzas, los viáticos comprenden:

“los desembolsos por conceptos de gasto de hospedaje, alimentación, y en general gastos de subsistencia pagados temporalmente a empleados gubernamentales en viajes o 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”.

Los miembros de la Junta Directiva, o sea los Representantes de Corregimientos, que hayan designado para participar en una Misión Oficial al extranjero por causa de su labor en dicho Consejo Provincial, o por invitación de Organismos Internacionales, solicitará al Presidente de la Junta Directiva del Consejo Provincial, el permiso de salida del país, y éste a su vez, se encargará de presentar dicha solicitud de viaje al Ministro de la Presidencia con quince (15) días de anticipación a la fecha de su partida, para que autorice o no su salida del país, y a su vez, se gestione el pago de los viáticos correspondientes, ante la Contraloría General de la República cargándolo al Presupuesto de esa entidad. (Ref. Art. 175 de la Ley N° 61 de 1999) (Cfr. Consulta N°46 de 23 de febrero de 1999).

En estos términos dejo contestada su interesante Consulta, me suscribo de Usted, atentamente,

Original	}	Licdo. JOSE JUAN CEBALLOS A.
Firmado		Procurador de la Administración (Suplente)
		Dr. José Juan Ceballos Hijo
		Procurador de la Administración (Suplente)

JJC/20/cch.