



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 31 de agosto de 2010.
C-88-10.

Ingeniero
Dennis E. Moreno R.
Administrador General
Autoridad Nacional de los
Servicios Públicos
E. S. D.

Señor Administrador General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de dar respuesta a su nota DSAN-1370-2010, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si a la luz de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 15 del texto único de la ley 26 de 1996, un director nacional de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), designado como comisionado por la República de Panamá ante la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica, puede cobrar dietas.

Con el propósito de poder dar respuesta la consulta que nos ocupa, debemos abocarnos en primera instancia al análisis de la disposición legal de cuya interpretación pareciera generarse su interrogante, es decir, el numeral 1 del artículo 15 de texto único de la ley 26 de 29 de enero de 1996, que a la letra dice:

“Artículo 15. Limitaciones en el ejercicio de derechos. El Administrador, los Directores Nacionales y el Comisionado Sustanciador no podrán:

1. Ejercer profesiones liberales o el comercio, o cualquier otro cargo retribuido, excepto la enseñanza universitaria en horario distinto al de labores de la Autoridad.
2. ...
3. ...”

Conforme se desprende del sentido literal de la disposición transcrita, los servidores públicos comprendidos en la misma, entre otras limitaciones no podrán ejercer cualquier otro cargo retribuido distinto al que desempeñen en la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, de allí que, para efectos de esta opinión, debemos establecer qué se entiende por “cargo retribuido” o “remunerado”.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

De acuerdo con lo que al efecto indica el Diccionario de la Real Academia Española, el término "cargo", entre otras acepciones, significa: "Dignidad, empleo, oficio", y el verbo "remunerar" se entiende como retribuir una actividad con salario, sueldo, honorarios o precio por el trabajo u obra. Para los efectos gramaticales actividad es sinónimo de ocupación, profesión, función, trabajo, tarea o labor.

Producto de tales definiciones, sería entonces válido concluir que al referirse a "cualquier otro cargo retribuido", la norma lo que está haciendo alusión es sólo a otro empleo o actividad remunerados con un salario, sueldo u honorario.

Visto lo anterior, procede entonces determinar cuál es la naturaleza de la posición que ocupan los comisionados que integran la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica - CRIE-, creada dentro del marco del Tratado del Mercado Eléctrico de América Central y su Primer Protocolo, aprobados por nuestro país mediante la ley 90 de 15 de diciembre de 1998; la cual constituye el ente regulador y normativo de dicho mercado, con personalidad jurídica propia, capacidad derecho público internacional, independencia económica y funcional y especialidad técnica (ver artículos 18 y 19 de la ley 90 de 1998, modificada por la ley 9 de 2008 que aprobó el Segundo Protocolo del Tratado Marco).

Los miembros que integran esta Comisión Regional de Interconexión Eléctrica, son designados por sus respectivos gobiernos, por un plazo de cinco años prorrogables, e integran la Junta de Comisionados, que es el ente deliberativo de la Comisión, cuyas reuniones se llevan a efecto en su sede en Guatemala o en alguno de los países suscriptores del tratado. Las funciones específicas de los miembros de la Junta de Comisionado están desarrolladas en el artículo 23 del Reglamento Transitorio de Funcionamiento, aprobado por el organismo regional.

Dentro de este contexto, se tiene entonces que estos Comisionados no ocupan una posición que forme parte de la estructura orgánica de la institución de la cual proviene cada uno de ellos, sino que, por el contrario, ejercen la representación de los gobiernos de sus respectivos países dentro de una entidad que cumple funciones reguladoras y normativas del mercado eléctrico de América Central, lo que de manera alguna corresponde al desempeño de un cargo retribuido.

La Comisión Regional de Interconexión Eléctrica mediante su acuerdo CRIE-03/32 aprobó el Reglamento de Pago de Gastos de Junta de Comisionados y Viáticos, por medio del cual *se autoriza el pago de dietas* y viáticos a los comisionados y se establece su monto. Dicho acuerdo también dispone que el pago de estas dietas se deriva de la asistencia a las reuniones que realizara el organismo de conformidad con las convocatorias a Junta de Comisionados, siendo su aceptación optativa por parte del comisionado.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico el artículo 74 del texto único de la ley 9 de 1994, señala que para los efectos de dicha ley “.. se entenderá como retribución del puesto de trabajo el sueldo, gastos de representación, sobretiempo, compensaciones, diferencial y demás prestaciones que reciban los servidores públicos, siempre y cuando les corresponda por sus servicios. De acuerdo con el mismo texto legal, la retribución debe adecuarse al tiempo que de manera efectiva labore el servidor público y *no constituyen parte de la misma los gastos de alojamiento, alimentación, uniformes, transporte y otros similares que son catalogados como viáticos o dieta.*

En relación con el este último concepto, el de la dieta, el artículo 1 de la ley 51 de 2005, orgánica de la Caja de Seguro Social, lo define como el “*estipendio que se paga a miembros de juntas directivas u otros organismos colegiados, por su asistencia a las reuniones de éstos*”.

Por su parte, el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, define “dietas” como *las retribuciones devengadas por miembros de juntas y comisiones determinadas en función del número de sesiones.*

Al referirse al pago de dietas dentro del sector público, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en fallo de 17 de agosto de 1998, señaló que “el término dieta es un concepto aplicado netamente a los pagos que se les hace a un funcionario público u otra persona por gestión determinada.”

Tal como se desprende de las definiciones anteriores, podemos concluir que la “dieta” es un pago, retribución o estipendio que se reconoce a favor de los miembros de las juntas o comisiones por su asistencia a las reuniones de esos entes, lo que la hace distinta al concepto de remuneración, aplicable a todo cargo retribuido dentro de la Administración Pública, y que recibe el servidor público de manera cónsona al tiempo efectivo de labores, por lo que para este Despacho el recibo de las dietas a las que se refiere el Reglamento de Pago de Gastos de Junta de Comisionados y Viáticos aprobado por la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica mediante su acuerdo CRIE-03/32, no está comprendido dentro de las limitaciones a las que se refiere el numeral 1 del artículo 15 de la ley 26 de 1996.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración
OC/au.

