

Panamá, 6 de enero de 1998.

Ingeniero

**Fernando Aramburu Porras**

Director General del Instituto  
de Recursos Hidráulicos y Electrificación

E. S. D.

Distinguido Señor Director:

En respuesta a su Consulta No.DAL-220-97 de 3 de diciembre de 1997, recibida en nuestro Despacho el 16 de diciembre de 1997, relativa "al pago de viáticos y sobresueldos", y en base al numeral 6° del artículo 348 del Código Judicial que nos designa consejera jurídica de los funcionarios públicos, procedemos a resolverla en los siguientes términos, no sin antes hacer alusión al tema desde la esfera doctrinal.

En doctrina tenemos que los conceptos viático y sobresueldo son definidos por la Real Academia de la Lengua como la "prevención, en especie o en dinero, de lo necesario para el sustento del que hace un viaje," mientras que por sobresueldo, "retribución o consignación que se añade al sueldo fijo." (Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 21° edic., tomo II, Edit. Espasa Calpe, S.A., Madrid, España: 1992, págs. 1893 y 2085).

El viático y el sobresueldo vienen a ser especies del género llamado derechos accesorios del sueldo, según el Dr. **FERNANDEZ VAZQUEZ**, donde el sobresueldo se incorpora al sueldo propiamente dicho, y por consiguiente, se rige por los principios reguladores de él (Cfr. FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. Diccionario de Derecho Público (Administrativo, Constitucional, Fiscal) Edit. ASTREA, Buenos Aires, Argentina: 1981, pág. 733)

Por su parte, el jurisperito argentino **CABANELLAS** determina que viático es el "dinero y prevención de otras cosas que lleva el viajero, es un suplemento retributivo, una compensación, que el patrono abona al trabajador para que éste haga frente a los desembolsos originados por el alejamiento transitorio de su residencia, siempre que se deba efectuar una diligencia, comisión o encargo en nombre de la empresa de la que dependa." (Subrayado nuestro). Además precisa que "el viático genuino comprende tanto los gastos de viaje como los mayores desembolsos por alimentación y demás." (Cfr.

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo VIII, 21° edic., Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina: 1989, pág. 358).

El maestro **OSSORIO** coincide con el anterior autor al afirmar que el viático “representa un sistema de retribución hecha por el empleador a sus empleados, destinada a cubrir total o parcialmente los gastos de éstos cuando tiene que realizar sus trabajos fuera del lugar habitual del mismo.” (OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina: 1974, pág. 782).

En cambio, por sobresueldo, los anteriores tratadistas consideran sencillamente que es la “retribución que se agrega al sueldo fijo o básico” (CABANELLAS, Ob. Cit., tomo VII, pág. 464), o “remuneración especial, fija o eventual, añadida al sueldo permanente” (OSSORIO, Ob. Cit., pág. 714).

De las anteriores definiciones podemos colegir que el viático y el sobresueldo son dos (2) tipos diferentes de retribuciones que paga el empleador al trabajador en adición al salario normal.

El viático, como vimos, es una retribución monetaria o en especie que el empleador da al trabajador para que pague, total o parcialmente, los gastos del viaje (transporte, comida, hospedaje, etc.) que efectúa de manera temporal fuera del lugar donde habita o labora, por designación o a nombre del empresario.

El sobresueldo, a diferencia del anterior, se considera parte del sueldo (o sea, accesorio), lo rigen los mismos principios del sueldo (principal), es en dinero, permanente y algunas veces es temporal, su base o razón de ser no necesariamente es un viaje sino por motivos diversos como: por antigüedad de servicios prestados (más común en nuestro medio y es permanente); a manera de reconocimiento por el cargo o jerarquía que ocupa, por realizar funciones de cierta dificultad, especialidad o habilidad, para compensar las diferencias de condiciones de trabajo del resto del personal (horario, lugar de trabajo, etc.), donde estas últimas causas por lo general son temporales.

A nivel Constitucional, los artículos 61 y 62 del capítulo 3° sobre “El Trabajo” del título III de los “Derechos y Deberes Individuales y Sociales”, preceptúan lo referente al salario y salario mínimo, su garantía, fijación, etc. No obstante, no es tan detallado para definir qué incluye el salario, ni sobre otras remuneraciones como el sobresueldo y el viático.

Por su parte, la Ley de Presupuesto de 1997, Ley N°65 de 24 de diciembre de 1996 “por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1997” (G.O. N°23.191 de 26 de diciembre de 1996) que sin definir que es viático, pasa a

disponer la escala de viático por viajes al interior y al exterior del país, los cuales son en concepto de alimentación, hospedaje y transporte (arts. 173 y 174).

Sin embargo, en cuanto al sobresueldo, la Ley de Presupuesto, en su parte de principios y disposiciones generales, la cual cada año repite casi íntegramente, por su naturaleza anual, sólo lo menciona en su artículo 166 sobre “Escala Salarial y Límite de Remuneración”, que dice:

**ARTICULO 166.-** “La escala salarial...

Con excepción del Presidente de la República, ninguna persona que preste servicios en el Sector Público en calidad de funcionario podrá devengar en concepto de sueldos, gastos de representación y cualquiera otra asignación, una suma mayor que la asignada por el cargo de Ministro de Estado, sin perjuicio de lo que por Ley pueda tener derecho como sobresueldo...” (Subrayado nuestro)

También en el ámbito legal, podemos acudir, pero con fines meramente ilustrativos, al Código de Trabajo para ver cuál es el tratamiento que le da nuestro ordenamiento jurídico a estas dos (2) clases de retribución. Así, el Código de Trabajo en su artículo 147, al determinar que no constituye salario, nos indica algunas de las características del viático, antes comentado:

**ARTICULO 147.-** “No constituyen salario...

Los viáticos no constituyen salario en la parte destinada a proporcionar al trabajador gastos extraordinarios de manutención y alojamiento, ni tampoco en la que sólo tenga por finalidad proporcionar los medios de transporte...” (Subrayado nuestro)

Esta disposición nos revela que en el Derecho Privado se considera excluido del salario al viático, que cubre los gastos extraordinarios de manutención, alojamiento y transporte.

En cuanto al sobresueldo, si bien el Código de Trabajo no le da el nombre concreto de sobresueldo a este tipo de retribución, observamos que si interpretamos su artículo 140 podemos concluir que el sobresueldo es parte del salario:

**ARTICULO 140.-** “Salario es la retribución que el empleador debe pagar al trabajador con motivo de la relación de trabajo, y comprende no sólo lo pagado en dinero y especie, sino también las gratificaciones, percepciones, bonificaciones, primas, comisiones, participación en las utilidades y todo ingreso o beneficio que el trabajador reciba por razón del trabajo o como consecuencia de éste.” (Subrayado nuestro)

En cambio, el antes transcrito artículo 147 del Código de Trabajo interpretado “*a contrario sensu*” podemos inferir que el sobresueldo igualmente es parte del salario por ser una retribución habitual adicional al sueldo.

**ARTICULO 147.-** “No constituyen salario las sumas de dinero que de modo ocasional reciba el trabajador del empleador para el desempeño de sus funciones...” (Subrayado nuestro)

Pasemos a responder puntualmente sus dos (2) preguntas y al análisis preciso de la legislación que rige la relación de trabajo entre el IRHE y sus trabajadores. Estas preguntas las responderemos a la vez por la estrecha vinculación que presenta. Estas preguntas son:

- 1.- **¿Es permitido el pago de viáticos y sobresueldos (incentivos por áreas inhóspitas y/o de difícil acceso), simultáneamente, a trabajadores del IRHE?**
- 2.- **¿El pago de viáticos a trabajadores del IRHE implica no tener derecho al pago de sobresueldos, y viceversa?**

En primer término tenemos la Ley N°8 de 20 de agosto de 1975 “por la cual se aprueba la legislación especial que regula las relaciones de trabajo entre el IRHE e INTEL y las personas que prestan servicios en dichas Instituciones Estatales” (G.O. N°17.808 de 31 de marzo de 1975) modificada, la cual, como afirma atinadamente su cuerpo de asesores legales, contiene las disposiciones legales que establecen las garantías mínimas básicas a favor de los trabajadores del IRHE.

**ARTICULO 1.-** “La presente ley regula las relaciones laborales de los servidores públicos que prestan sus servicios al Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación..., fija una especial atención en la identificación de los empleados con la Institución respectiva y asegura al trabajador las condiciones económicas y sociales necesarias para una existencia decorosa...” (Subrayado nuestro)

La Ley N°8 de 1975, entre otras garantías y prestaciones, prevé normas de protección del trabajo como: protección a la Jornada de Trabajo (art. 13 y s.s.); sobre Descanso Obligatorio (art. 22 y s.s.); protección a la mujer trabajadora (art. 49 y s.s.), sobre el salario y su protección (art. 71 y s.s.); salario mínimo (art. 93 y s.s.), entre otras.

La Ley N°8 de 1975 se inspira en el Código de Trabajo de 1972 al desarrollar la materia de salario, específicamente el primer párrafo del artículo 71 y el artículo 75, que corresponden a los artículos 140 y 147 de dicho Código, antes citado, respectivamente.

**ARTICULO 71.-** “Salario es la retribución que el empleador debe pagar al trabajador con motivo de la relación de trabajo, y comprende no sólo lo pagado en dinero y especie, sino también las gratificaciones, percepciones, bonificaciones, primas, comisiones, y todo ingreso o beneficio que el trabajador reciba por razón del trabajo o como consecuencia de éste.”

**ARTICULO 75.-** “No constituyen salario las sumas de dinero que de modo ocasional reciba el trabajador del empleador para el desempeño de sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes.

Los viáticos no constituyen salario en la parte destinada a proporcionar al trabajador gastos extraordinarios de manutención y alojamiento, ni tampoco en la que sólo tenga por finalidad proporcionar los medios de transporte...”

Por tanto, el estudio efectuado con los artículos 140 y 147 del Código de Trabajo se hace extensivo a la Ley N°8 de 1975 por su similitud en esta temática.

La misma Ley N°8 de 1975 regula lo concerniente al Reglamento Interno de Trabajo del IRHE en sus artículos 97, 98 y 99, el cual fue aprobado mediante Resolución N°58-SRI de 5 de julio de 1985 del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, y a su vez, reglamenta la materia de viáticos en su artículo 54 y siguientes, en forma de tabla de pago, previendo aquellos casos cuando se requiere o no dormir en el lugar, viáticos de medio (1/2) día, de viajes prolongados, viajes al exterior, etc.

El artículo 63 del Reglamento Interno de Trabajo del IRHE de 1985, contempla lo relativo a sobresueldo, señalando básicamente:

**ARTICULO 63.-** “Se reconocerá sobresueldos a los trabajadores que laboren en áreas de difícil acceso e inhóspita por periodos prolongados de tiempo. Se entiende por área inhóspita aquella que no cuenta con los servicios básicos (acueducto, electricidad, facilidades sanitarias), y por área de difícil acceso aquéllas cuyo alejamiento del centro urbano más próximo requiere un tiempo de recorrido superior a dos horas, por vías terrestres (vehículo de doble tracción), fluvial o marítima. El reconocimiento del incentivo estará sujeto a las siguientes condiciones:

El incentivo se otorgará cuando las funciones en el área se realicen ininterrumpidamente o el desplazamiento se efectúe por un mínimo de dos días continuos y un acumulado mínimo de 30 días en el año...

Se suprimirá el incentivo cuando las áreas pierdan su característica de inhóspita y de difícil acceso.

Cuando el trabajador deje de laborar en el área respectiva, dejará de percibir el incentivo sin que ello signifique desmejoramiento en las condiciones de trabajo.

El personal que sea trasladado en forma permanente o temporal para otra sede, dejará de percibir el sobresueldo, y percibirá los viáticos correspondientes, de acuerdo con lo establecido en los artículos pertinentes...” (Subrayado nuestro)

Este tipo de sobresueldo es muy particular puesto que no es permanente sino temporal, que a pesar de integrarse y regirse por los principios del salario, vemos que una vez concluidas las condiciones que exige la disposición legal para su otorgamiento junto con el sueldo, cesa también el sobresueldo, ya sea porque cambiaron las

condiciones de difícil acceso o inhóspitas del área o porque el trabajador sea trasladado a otro lugar temporal o permanentemente.

Por otra parte, el Reglamento Interno reconoce que el sobresueldo y el viático son diferentes al ubicarlos con diferentes subtítulos de un mismo apartado (Capítulo VI de Transporte, Viáticos y Sobresueldo).

Pese a la anterior afirmación, podemos percibir que en algún punto existe alguna coincidencia en ambas retribuciones, que tienden a confundirse dada la forma en que las dos figuras han sido concebidas en el Reglamento Interno de Trabajo del IRHE, es decir, que a pesar de la naturaleza jurídica disímil de ambas instituciones, al momento de establecer dicho Reglamento los supuestos de hecho de éstas encontramos que se puede estar pagando viático por el hecho de viajar y alejarse del lugar donde reside y labora habitualmente el trabajador, y a la vez recibir sobresueldo por ser ese lugar un sitio de difícil acceso o inhóspito. Igualmente, tendemos a dudar por la concepción temporal del viático y del sobresueldo y porque en el sobresueldo se habla de un viaje de dos (2) horas por tierra (vehículo de doble tracción), fluvial o marítima.

Por tanto, “*a prima facie*” estas dos retribuciones se pueden pagar simultáneamente siempre y cuando el trabajador cumpla con los supuestos que exige en cada caso el Reglamento Interno de Trabajo del IRHE, pero si volvemos a leer el artículo 63 de dicho Reglamento podemos percatarnos de lo siguiente:

**ARTICULO 63.-** “Se reconocerá sobresueldos...

El personal que sea trasladado en forma permanente o temporal para otra sede, dejará de percibir el sobresueldo, y percibirá los viáticos correspondientes, de acuerdo con lo establecido en los artículos pertinentes.

Por ende, el mismo Reglamento Interno reconoce claramente la posibilidad de que se pague una u otra retribución, o sea, en un momento dado el trabajador del IRHE puede reunir sólo las condiciones que señala la normativa para el pago del viático o del sobresueldo, por ejemplo:

Si él está recibiendo ambas retribuciones por estar fuera de su residencia habitual y por laborar en una zona inhóspita o de difícil acceso, pero lo trasladan temporal o permanentemente para otro proyecto o área accesible o que presenta todas las comodidades sanitarias y aún está fuera de su residencia habitual, recibirá sólo lo correspondiente al viático.

En cambio, si es un trabajador que vive o que tiene su residencia cerca de la zona inhóspita, entonces sólo le corresponde el sobresueldo por laborar en esa área y no el viático porque él no viaja.

En conclusión, el Sobresueldo y el Viático que contempla la legislación que regula la relación laboral entre el Instituto de Recursos Hidráulicos y electrificación (IRHE) y sus trabajadores puede ser pagado simultáneamente o uno u otro dependiendo si el trabajador reúne claramente las condiciones que exige la misma normativa para el pago de éstos.

Esperamos haber satisfecho cada una de sus interrogantes, de Usted,

Cordialmente,

**Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración

AmdeF/6/cch.