



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 22 de septiembre de 2021.
C-151-21

Licenciada
Mavis Morris
Asesora Legal
Zona Franca de Barú
Distrito de Barú
Chirquí.

Ref.: Cobro de dietas por funcionarios de la ZFB que acompañen al Gerente General a las sesiones de la Junta Directiva.

Señora Licenciada:

Me dirijo a usted en ocasión a dar respuesta a su Nota N° 132 ZFB-2021 de 5 de agosto de 2021, recibida en este Despacho vía correo electrónico el 10 de agosto de 2021, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, “(...) *si a funcionarios Públicos de la entidad de ZONA FRANCA DE BARÚ que participan de las reuniones ordinarias y extraordinarias (sic) de la Junta Directiva pueden cobrar las Dietas señalada en la Resolución 02-2012 de 19 de enero de 2012 expedida por la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú, específicamente consultar el Artículo 21 de la Resolución en mención que establece: (...)*”.

Sobre el tema objeto de su consulta, es la opinión de esta Procuraduría que, los funcionarios de Zona Franca de Barú que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, acompañen al Gerente General a las sesiones de la Junta Directiva, con derecho a voz, no podrán cobrar la dietas por su asistencia a las reuniones de la Junta Directiva, a menos que ocupen cargos como “asesores”.

A continuación, le externamos los argumentos y fundamentos jurídicos que nos permiten arribar a esta opinión.

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado; no obstante, a manera de docencia y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

I. Consideraciones y argumentos jurídicos de esta Procuraduría:

El artículo 21 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, “*Por medio de la cual se aprueba el reglamento interno de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú*”, al cual se refiere su consulta, dispone lo siguiente:

“Artículo 21: La asistencia de los miembros a las sesiones será registrada mediante una lista que se hará constar para su firma en cada sesión. La inasistencia de cada miembro se hará constar en el Acta de su respectiva sesión. **Copia de esta lista deberá adjuntarse a las actas de cada sesión para que la misma repose en los archivos de la Junta Directiva y la misma servirá de base para el pago de las dietas que corresponda a cada uno de los Directores, Asesores y Funcionarios de entidades públicas que asistan a cada sesión, de conformidad a los parámetros establecidos por la Contraloría de la República**” (el resaltado y subraya son nuestros).

Cabe señalar que mediante la Nota N.ºC-097-18, de 28 de diciembre de 2018, la Procuraduría de la Administración emitió su opinión sobre la viabilidad jurídica del pago de dietas al *asesor legal de la Junta Directiva* de la Zona Franca de Barú, por su participación en las sesiones de dicho ente colegiado, en los siguientes términos:

“(…) En cuanto a la viabilidad del pago de dietas al asesor legal de esta Junta Directiva, debemos recordar el contenido del artículo 21 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, el cual nos señala que:

‘Artículo 21. La asistencia de los miembros a la(sic) sesiones será registrada mediante una lista que se hará constar para su firma en cada sesión. La inasistencia de cada miembro se hará constar en el Acta de su respectiva sesión. Copia de esta lista deberá adjuntarse a las actas de cada sesión para que la misma repose en los archivos de la Junta Directiva y la misma servirá de base para el pago de las dietas que corresponda a cada uno de los Directores, Asesores y Funcionarios de entidades públicas que asistan a cada sesión, de conformidad a los parámetros establecidos por la Contraloría de la República’ (el resaltado es nuestro).

*El artículo ut supra es claro al indicar que a los Asesores que asistan a cada sesión, **en tanto figuren en la lista de asistencia y firmen la misma, como presupuesto necesario para que se gestione la dieta, les corresponde el pago de la misma, de conformidad a los parámetros establecidos por la Contraloría General de la República.***

En conclusión, esta Procuraduría es del criterio que (...). En tanto, el pago de dietas a este asesor por su participación en las sesiones programadas por este cuerdo colegiado, es viable, tal como lo señala la norma; siempre y cuando conste su firma en el acta que se hará circular en cada sesión y se cumpla con los parámetros determinados por la Contraloría General de la República para hacer efectivos dichos pagos.” (Resaltado del Despacho).

Como es posible advertir, el artículo 21 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, “*Por medio de la cual se aprueba el reglamento interno de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú*” es el fundamento jurídico que según lo indicado en la opinión citada, sustenta el derecho al pago de dietas en el caso del asesor legal de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú; disposición ésta cuya redacción ampara en términos generales a “*cada uno de los Directores, Asesores y Funcionarios de entidades públicas que asistan a cada sesión*”, y únicamente sujeta dicho pago a la condición de que figuren en la lista de asistencia y firmen la misma.

No obstante, en el caso específico que nos ocupa, su consulta se refiere a aquellos funcionarios de la Zona Franca de Barú que de acuerdo con el artículo 26 de la referida Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, acompañan al Gerente General en las sesiones de la Junta Directiva en las que éste participe, los cuales, no necesariamente ocupan un cargo como “*asesor*” en dicha entidad estatal; ni se enmarcan dentro de la categoría de “*funcionarios de entidades públicas*”; expresión ésta que a juicio de este Despacho, y en virtud del principio de estricta legalidad, debe interpretarse en concordancia con lo dispuesto por el artículo 10 de la mencionada Resolución y entenderse referida, exclusivamente, al representante de la Contraloría General de la República.

Dicho esto, es pertinente señalar que una lectura atenta del ya citado artículo 21 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, en concordancia con los artículos 1¹, 10 y 26 del mismo cuerpo normativo, permite inferir quienes, además de los miembros de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú, tienen derecho al cobro de la dieta por su asistencia a las sesiones de dicho ente colegiado y bajo qué condiciones. Estas disposiciones son del siguiente tenor:

“Artículo 1: La Junta Directiva de la Zona Franca de Barú es el Órgano Administrativo de Superior Jerarquía dentro de la Zona Franca de Barú compuesto por cinco Directores Principales y dos suplentes designados por el Presidente de la República en la forma prevista EN(*sic*) Artículo(*sic*) 3 del Decreto Ejecutivo N.º40 del 07 de noviembre de 2001, por el presente Reglamento Interno, Acuerdos y las Resoluciones que dicte la Junta Directiva.”

“Artículo 10: A las reuniones de la Junta Directiva **podrá asistir un representante de la Contraloría General de la República y, el o la Gerente General de la Zona Franca de Barú, a quienes se les reconocerá la misma dieta a la que tienen derecho los**

¹ A su vez concordante con el artículo 16 de la Ley N.º19 de 4 de mayo de 2001, “Que crea un régimen fiscal y aduanero especial de Zona Franca Turística y de Apoyo Logístico en Barú” y con el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N.º40 de 7 de noviembre de 2001, “Por el cual se reglamenta el artículo 16 de la Ley N.º19 de 4 de mayo de 2001 (...)”.

directores suplentes en las reuniones. En las reuniones en la que dichos representantes y, o, el Gerente General de la Zona Franca de Barú, estén presentes **tendrán derecho a voz.**” (Resaltado y subraya del Despacho)

“**Artículo 26:** El o la Gerente General de la Zona Franca de Barú, se **podrá hacer acompañar en todas las sesiones de la Junta Directiva de dos (2) funcionarios, sólo con derecho a voz cuando se les pregunte con propósitos definidos.**” (Resaltado del Despacho).

Del análisis conjunto de la normativa citada se desprende con meridiana claridad lo siguiente:

1. Que el representante de la Contraloría General de la República, el Gerente General, los asesores y demás funcionarios de entidades públicas facultados para participar en las sesiones de la Junta Directiva, no revisten el carácter de miembros (directores) de dicho ente colegiado; pero podrán intervenir en las reuniones con derecho a voz.
2. El representante de la Contraloría General de la República, el Gerente General y los funcionarios de la Zona Franca de Barú que ejerzan un cargo como asesores y participen en las sesiones de la Junta Directiva, tendrán derecho al pago de la dieta correspondiente de acuerdo al estándar aplicable a los directores suplentes, de conformidad con los parámetros establecidos por la Contraloría General de la República.
3. Que en aquellas sesiones de la Junta Directiva en las cuales participe el Gerente General, y éste se haga acompañar de dos (2) funcionarios, éstos últimos podrán ser cuestionados con propósitos específicos; sin embargo, el Reglamento Interno de la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú, no establece que tengan derecho al pago de dietas, en los términos señalados en el apartado anterior.

Sobre lo consultado, también es relevante traer a colación lo dispuesto por el artículo 2 del Decreto de Gabinete N.º57 de 27 de noviembre de 1968, por el cual se modifica la Ley N.º26 de 20 de diciembre de 1965, el cual señala:

“**Artículo 2:** Ningún funcionario ni empleado de Institución Autónoma, Interministerial o Semiautónoma, **que no forme parte de las Juntas Directivas, Juntas Asesoras, Comisiones y demás organismos similares de la Institución a la que sirve podrá recibir dietas por su asistencia a las reuniones de dicho organismo, cuando las mismas se celebren o se prolonguen fuera de horas de servicio.**” (Resaltado del Despacho).

Como es posible advertir, la citada disposición legal reviste alcance general y prohíbe que aquellos servidores públicos que sin ser miembros-directores de una Junta Directiva participen de las mismas, perciban dietas por su asistencia a las reuniones del ente colegiado que se realicen en horas laborables; reconociendo implícitamente la posibilidad de que tales funcionarios puedan cobrar dicho estipendio adicional, únicamente, cuando las sesiones se celebren o prolonguen fuera de horas de servicio.

En el caso de la Zona Franca de Barú, en atención al principio de estricta legalidad, en virtud del cual los servidores públicos solamente pueden hacer aquello que la ley expresamente les permite y de conformidad con el artículo 21 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, en concordancia con los artículos 1, 10 y 26 del mismo cuerpo normativo, el representante de la Contraloría General de la República, los asesores y el Gerente General de la Zona Franca de Barú son los únicos servidores públicos a los que dicho instrumento reglamentario, de manera expresa, les reconoce el derecho al cobro de dietas por su participación en las sesiones de la Junta Directiva, pese a no revestir el carácter de miembros-directores.

De allí que, a juicio de este Despacho, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto de Gabinete N.º57 de 27 de noviembre de 1968, por el cual se modifica la Ley N.º26 de 20 de diciembre de 1965, en concordancia con el artículo 21 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012 y los artículos 1, 10 y 26 de esta última, deba entenderse que cualquier otro servidor público (distinto al representante de la Contraloría General de la República, los asesores y el Gerente General de la Zona Franca de Barú), que sea llamado a servir fuera de su jornada laboral en las sesiones de la Junta Directiva, incluyendo aquellos funcionarios que al tenor del artículo 26 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012 acompañen al Gerente General, carecen de este derecho.

Por tanto, damos respuesta a la interrogante planteada señalando que, en la opinión de esta Procuraduría, los funcionarios de Zona Franca de Barú que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Resolución 02-12 de 19 de enero de 2012, acompañen al Gerente General a las sesiones de la Junta Directiva, con derecho a voz, no podrán cobrar la dietas por su asistencia a las reuniones de la Junta Directiva, a menos que ocupen cargos como “asesores”.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/dc

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

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**