



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 28 de mayo de 2010.

C-62-10.

Su Excelencia
Alberto Vallarino Clément
Ministro de Economía y Finanzas
E. S. D.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a la nota DM-OIRH-351, en que solicita la orientación y consejería jurídica de esta Procuraduría sobre la viabilidad de conceder siete (7) días de vacaciones adelantadas a un servidor público que ha laborado por ocho (8) meses y diecisiete (17) días.

Al hacer referencia específicamente al derecho a vacaciones de los empleados públicos, el Código Administrativo en su artículo 796, dispone lo siguiente:

“Artículo 796. Derecho del empleado público a un mes de vacaciones.

Todo empleado público, nacional, provincial o municipal, así como también el obrero que trabaje en obras públicas, y en general todo servidor público aunque no sea nombrado por Decreto, tiene derecho, **después** de once meses continuados de servicio, a treinta días de descanso con sueldo.

...

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.

... ” (resaltado de la Procuraduría).

Llamo la atención al hecho que de acuerdo con el artículo 10 del Código Civil las palabras de la ley deben entenderse en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras, y que en ese sentido la palabra “después”, que utiliza el artículo 796 antes citado, significa “posterioridad de tiempo”, según el diccionario de la lengua española.

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

Debido a que el tema de la consulta guarda relación con un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), para determinar las reglas sobre el goce de las vacaciones resulta pertinente acudir al Reglamento Interno de esa institución, aprobado mediante resolución DS-AL-013 de 18 de noviembre de 2000, cuyo artículo 69 establece que “las vacaciones serán reconocidas mediante resuelto **una vez adquirido el derecho a disfrutarlas**”.

Por su parte, la ley 9 de 1994, por la cual se regula la Carrera Administrativa en la República Panamá, reconoce en su artículo 95 el derecho de todo servidor público a un descanso anual remunerado, a razón treinta días por cada once meses continuos de trabajo, o a razón de un día por cada once días de trabajo efectivamente servido, según corresponda; y, en su artículo 97, señala que “**en caso de retiro o terminación de la función** del servidor público, el Estado debe cancelarle las vacaciones vencidas y las proporcionales, en un término no mayor de treinta días a partir de la fecha efectiva de su retiro”.

Como es posible apreciar, este artículo establece el derecho a un descanso remunerado al año, señala además, cómo debe calcularse el mismo, sea a razón de 30 días por cada once meses continuos de trabajo, o a razón de un día por cada once días de trabajo efectivamente servido.

Ahora bien, del hecho que la norma citada señale la forma en que deben calcularse las vacaciones y que el numeral 2 del artículo 137 de la misma excerpta, exprese como derecho del servidor público “tomar o disfrutar del descanso anual remunerado y vacaciones proporcionales”, no se puede concluir que nazca un derecho a “vacaciones proporcionales anticipadas”, ya que la ley no lo ha establecido de una manera expresa, por lo que un razonamiento en tal sentido sería contrario al principio de estricta legalidad que sirve de fundamento a los actos públicos; principio que expresa que el servidor público sólo puede hacer lo que la ley expresamente dispone.

Finalmente, debemos agregar que la Ley 63 de 3 de octubre de 2009, por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2010, al referirse al pago de vacaciones de los servidores públicos dispone que éstas solo se pagarán “a **funcionarios activos** cuando se haga uso del tiempo, y a los **ex funcionarios**, con cargo a créditos reconocidos, cuando la partida está consignada en el presupuesto de la respectiva institución” (art. 222).

De lo expuesto podemos concluir que, en el tema relativo a las vacaciones de los servidores públicos, las normas transcritas distinguen entre funcionarios activos y ex funcionarios. En el caso de los funcionarios activos se establece que éstos sólo tendrán derecho a un descanso anual o vacaciones “después” de once meses “continuados” o continuos de servicio (artículo 95 de la ley 9 de 1994 en concordancia con el 796 del Código Administrativo).

En el caso de los ex funcionarios, éstos tendrán derecho al pago de las “vacaciones vencidas”, es decir, aquellas adquiridas “después” de once meses “continuados” o continuos de trabajo. Al ex funcionario también se le reconocen las “vacaciones proporcionales”; calculadas a razón de un día por cada once días de trabajo efectivamente servido. (artículos 97 de la ley 9 de 1994 y 222 de la ley de presupuesto).

En atención a lo expuesto, este Despacho es de opinión que dentro del principio de estricta legalidad que enmarca las actuaciones de los servidores públicos, éstos sólo podrán hacer uso de su derecho a vacaciones, cumplidos once meses continuos de trabajo y las vacaciones proporcionales sólo corresponde pagarlas en caso de retiro o terminación de la función, según el artículo 97 de la ley 9 de 1994, que en este caso subroga parcialmente el párrafo tercero del artículo 796 del Código Administrativo, que sólo reconocía a los ex servidores públicos el pago de las vacaciones vencidas.

En consecuencia, a juicio de este Despacho, escaparía al principio de estricta legalidad de los actos administrativos, conceder, por vía de interpretación, vacaciones proporcionales adelantadas a un servidor público, cuando las disposiciones legales que regulan la materia no lo disponen de manera expresa.

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

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

