



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 7 de diciembre de 2015  
C-123-15

Licenciado  
Ramón Hernández  
Gerente General del  
Banco Hipotecario Nacional  
E.S.D.

Señor Gerente General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota GG-N-855-2015, mediante la cual consulta a esta Procuraduría qué salario debe utilizarse para el pago de vacaciones acumuladas por exfuncionarios que iniciaron en la institución nombrados de manera transitoria y posteriormente pasan a ser permanente con aumento de salario y se le adeudan vacaciones de ambos períodos.

La legislación de la República de Panamá consagra el goce de vacaciones como un derecho individual y social cuyo reconocimiento no puede soslayarse. El derecho universal al goce de vacaciones por parte de todo trabajador, lo consagra el artículo 70 de la Constitución Política de la República, al disponer que todo trabajador tiene derecho a vacaciones. A su vez, el artículo 79 constitucional dispone que los derechos y garantías establecidas en el Capítulo 3, sobre El Trabajo, capítulo dentro del cual se ubica el derecho a vacaciones, serán considerados como mínimos a favor de los trabajadores.

En el caso de los servidores públicos, la norma constitucional citada ha sido desarrollada por el artículo 796 del Código Administrativo, cuyo texto expresa:

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

Todo empleado público nacional, provincial o municipal, tiene 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.

...

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.*

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.

PARAGRAFO: Estas vacaciones son obligatorias para todos los empleados públicos de que trata esta Ley y el Estado está obligado a concederlas.”

Por su parte, el texto único de la Ley 9 de 1994, que regula la carrera administrativa, aprobado el 29 de agosto de 2008, en su artículo 95, concordante con el numeral 2 del artículo 137, establece que “todo servidor público tendrá derecho a descanso anual remunerado.” Igualmente, señala que “el descanso se calculará a razón de 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...” El artículo 97 del texto único de la Ley 9 de 1994 también dispone 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.”

Definido el concepto de vacaciones y establecido que el goce de las mismas corresponde a todos los trabajadores, tanto del sector privado como público, corresponde ahora definir lo referente al pago correspondiente a las vacaciones acumuladas, es oportuno citar la sentencia del 28 de febrero de 2003 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que expresa lo siguiente:

“(...) “Si bien es cierto no existe un pronunciamiento expreso en la jurisprudencia nacional en cuanto a qué remuneración corresponde en concepto de vacaciones de años anteriores, no es menos cierto que la doctrina nacional, aunque en materia laboral, si se ocupa de ello y en ese sentido sostiene que ir de manera contraria al principio que recoge lo antes anotado, sería desnaturalizar el propósito de las mismas ya que, el pago correspondiente a vacaciones debe reflejar los salarios devengados por el trabajador en los meses anteriores a la fecha efectiva de disfrute del derecho, pues esta es la única manera de que el tiempo libre sea dedicado al descanso y a la reposición de fuerzas, **lo que no ocurriría si se adopta la otra solución, que implicaría, normalmente, que el trabajador recibiría una remuneración vacacional inferior al salario que venía devengando en los meses anteriores a la fecha del ejercicio del derecho y alrededor del cual ha organizado su modo de vida y el de su familia**’ (HOYOS, ARTURO, Derecho Panameño del Trabajo,

volumen I, Litografía e Imprenta Lil, S.A., Panamá, 1982, pág. 345).

**Ese principio lo acoge la Sala y le añade que aplicar lo contrario también genera un trato desigual entre funcionarios que se mantienen en sus cargos y los exfuncionarios e inclusive los funcionarios trasladados, como es el caso que nos ocupa.** Ello es así, pues, en el caso de los primeros, de mantenerse en sus cargos el derecho al pago de vacaciones acumuladas le será reconocido de conformidad al tiempo que haga uso efectivo del mismo, más en el caso de los últimos, de procederse de otra manera, le vedaría el ejercicio de un derecho subjetivo cuando tenía la confianza que la Administración lo había reconocido, tal como sucede en los casos de los funcionarios que se mantienen en sus cargos.”

De conformidad con lo expresado por esa alta Corporación de Justicia, este Despacho es de opinión que el derecho al pago de las vacaciones que haya acumulado un exfuncionario, independientemente del cargo que haya ejercido dentro de la institución, se calcule en base al último salario devengado.

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

Atentamente,

  
Rigoberto González  
Procurador de la Administración

RGM/au

