



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de agosto de 2022
C-129-22

Doctor
Arnulfo Gutiérrez G.
Director General del Instituto de Innovación
Agropecuaria de Panamá (IDIAP)
Ciudad.

Ref.: Pago de vacaciones acumuladas a funcionarios que se encuentren laborando y ejerciendo sus funciones a la fecha.

Señor Director General:

Damos respuesta a su Nota No. DG-514-06-2022 de 16 de junio de 2022, recibida en esta Procuraduría el 20 de junio de los corrientes, mediante la cual consulta lo siguiente:

“1.- ¿Puede el IDIAP realizar el pago de vacaciones acumuladas a funcionarios activos de la institución, es decir, que se encuentren laborando y ejerciendo sus funciones a la fecha?”

Luego de analizado el tema objeto de su consulta, es la opinión de esta Procuraduría, que el IDIAP no puede realizar el pago de vacaciones acumuladas a funcionarios activos de la institución, entendiéndose por activos, aquellos que se encuentran laborando. Lo anterior, al tenor de lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley No. 248 de 29 de octubre de 2021, “*Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2022*”, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 279. Pago de vacaciones. Solo se pagarán las vacaciones a funcionarios activos cuando se haga uso del tiempo, y a los exfuncionarios, con cargo a créditos reconocidos, cuando la partida esté consignada en el presupuesto de la respectiva institución. La entidad se responsabiliza de consignar en el presupuesto las cifras requeridas para atender este pago.

Los funcionarios que hayan acumulado más de dos meses de vacaciones deberán hacer uso del excedente en forma programada.

El Órgano Ejecutivo podrá determinar lo conducente en cuanto a los organismos de seguridad del Estado.
...” (Lo resaltado es nuestro)

Se desprende con meridiana claridad de la norma arriba transcrita, que ésta, alude a que el pago de las vacaciones a los funcionarios activos de la institución, solo se hará cuando el funcionario se acoja al tiempo de descanso en ese concepto, es decir, cuando haga uso del tiempo correspondiente a vacaciones. De igual modo, el artículo refiere sobre la acumulación de más de dos meses de vacaciones, indicando que, en este supuesto deberán ser usadas de forma programada.

En este orden de ideas, un aspecto de esencial importancia al que debemos hacer referencia, lo constituye, el principio cardinal de legalidad, el cual se encuentra regulando tanto a nivel constitucional como legal. Veamos:

A. Marco Constitucional:

“**Artículo 18.** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos los son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

B. Marco legal (Ley No.38 de 31 de julio de 2000):

“**Artículo 34.** Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad ...” (Lo subrayado es nuestro)

Este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico, propone que el mismo, constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; es decir, todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Con referencia a lo anterior, resulta oportuno señalar de igual forma que, el *Principio de Legalidad*¹ entraña que los poderes públicos sólo pueden proceder de acuerdo con las normas que fijan sus competencias y actuaciones, contemplando así entre otros elementos, la vinculación positiva de los poderes públicos, en la cual éstos (*los poderes*), solo pueden hacer aquello que se encuentra expresamente permitido, por las normas jurídicas y lo contrario de una vinculación positiva sería obviamente, una *vinculación negativa*, que implica que se puede hacer todo aquello que no prohíban expresamente las normas. Este último tipo de vinculación es la característica de los ciudadanos.

En otro orden de ideas, el artículo 77 de la Resolución No. JD-002-2008 de 20 de mayo de 2008, “*Por la cual se aprueba el Reglamento Interno del Instituto de Investigación*

¹FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio y SÁNCHEZ ÁLVAREZ, Eduardo. Manual de Fundamentos de Derecho Público y Privado. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2017, Págs. 41 y 42.

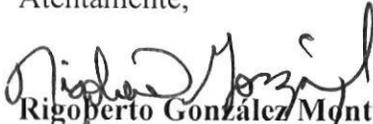
Agropecuaria de Panamá, IDIAP”, establece que el descanso se podrá postergar para una ocasión más oportuna sin que se acumulen más de dos meses de vacaciones.

Es necesario mencionar que sobre el tema objeto de su consulta esta Procuraduría emitió una opinión dirigida al IDIAP que guarda relación al tema del pago de las vacaciones acumuladas y, en esa ocasión sostuvo que: “... no debe permitirse la acumulación de más de 2 meses de vacaciones a ningún servidor público, pero en el caso de que ello ocurra, las vacaciones deberían calcularse según el salario correspondiente a la posición que ocupaba el funcionario de libre nombramiento y remoción, debe hacerse al momento de finalizar esa relación con la institución (sea por renuncia, por remoción del cargo o retorno a su posición original de la cual utilizó la licencia sin sueldo para asumir un cargo)...²”

Por todo lo anterior, esta Procuraduría es del criterio que no se puede realizar el pago de vacaciones acumuladas a los funcionarios activos de la institución, toda vez que las disposiciones legales señalan que éstas deben ser pagadas mientras están haciendo uso de las mismas; es decir, que el IDIAP, no puede realizar el pago de vacaciones acumuladas a funcionarios activos de la institución, entendiéndose por activos, aquellos que se encuentran laborando.

De esta manera damos respuesta al tema objeto de su consulta, señalándole que la opinión brindada, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración
RGM/ssv
C-102-22



² Ver nota C-126-19 en el portal de internet de la Procuraduría de la Administración. <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/c-126-19>