



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 3 de febrero de 2021  
C-SAM-04-2021

Honorable  
**Dilma Pérez de Valdés**  
Presidenta del Concejo Municipal de Balboa,  
Archipiélago de las Perlas.  
E. S. D.

**Ref. Pago de vacaciones acumuladas a Alcalde**

Señora Presidenta:

En cumplimiento de las atribuciones que nos otorga la Constitución y en especial por la facultad contenida en el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico a los servidores públicos administrativos que nos consultaren, tengo a bien dirigirme a usted en ocasión de contestar su Oficio 029-CMB-20 de 29 de diciembre de 2020, recibida en este Despacho de la Procuraduría el día 19 de enero de 2021, en la cual nos formula la siguiente pregunta:

1. ¿Elevamos consulta a su Despacho del artículo 270 de la Ley 110 de 12 de diciembre de noviembre de 2019, vigencia fiscal 2020, que contiene el Presupuesto General del Estado?  
Nuestra consulta la queremos plantear sobre el hecho de que hemos recibido petición de vacaciones del Alcalde de nuestro distrito, quien tiene 5 meses de vacaciones acumuladas del quinquenio anterior y dos meses de este, siendo que es un funcionario reelecto, por lo que solicita las vacaciones de 7 meses consecutivos?

Consideramos oportuno, aclarar que, al momento de la presentación de su consulta, ya había sido publicada la Ley 176 de 13 de noviembre de 2020, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2021, dejando con ello expirada la vigencia de la Ley 110 de 12 de diciembre de noviembre de 2019, vigencia fiscal 2020, por lo que contestaremos su consulta bajo la normativa vigente.

Para responder a su interrogante, esta Procuraduría de la Administración, es del criterio que la Ley 176 de 13 de noviembre de 2020, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2021, es clara al establecer la excepción dictada en el parágrafo del artículo 276, al señalar que en el caso de los funcionarios activos con periodos constitucionales o legales nombrados y reelectos en sus cargos, **tendrán derecho a cobrar en efectivo las vacaciones correspondientes a periodos anteriores al que desempeñan, cuando exista la partida presupuestaria asignada en el presupuesto.**

Visto lo anterior, iniciaremos nuestro concepto indicando que el artículo 241 de la Constitución Política, concordante con el artículo 43 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre el Régimen Municipal, señalan lo siguiente:

## Constitución Política

“Artículo 241: Habrá en cada distrito un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal, y un Vicealcalde, electos por votación popular directa para un periodo de cinco años”

## Ley 106 de 8 de octubre de 1973

“Artículo 43: Habrá en cada distrito un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal, y un Vice Alcalde, electos por votación popular directa para un periodo de cinco años.  
...”

En relación al derecho de las vacaciones de los Alcaldes, sujeto de esta consulta, éste debe solicitar las mismas al Concejo Municipal conforme el numeral 29 del artículo 72 de la Ley 66 de 29 de octubre de 2016, que modifica el artículo 17 de la Ley 106 de 1973, que preceptúa lo siguiente:

“Artículo 72: el Artículo 17 de la Ley 106 de 1973 queda así:  
Artículo 17: Los concejos municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las funciones siguientes:

...  
29. Autorizar las vacaciones, así como las licencias y salidas del territorio nacional del alcalde y del vicealcalde cuando sean mayores de cinco días. En ningún caso, el alcalde y vicealcalde podrán ausentarse simultáneamente del país.” (El resaltado es nuestro)

De lo anterior, se observa, como facultad privativa del Concejo Municipal **conceder u otorgar las vacaciones a los Alcaldes** y designar su suplencia, que en lo particular sería el Vicealcalde; también, debe entenderse que los Alcaldes no pueden hacer uso de vacaciones, sin la debida autorización del Concejo Municipal, pues de no ser así, se estaría vulnerando a todas luces el principio de legalidad que rige para todo los servidores público, en tanto, que los funcionarios no podemos hacer más de lo que expresamente nos autoriza la Ley.

En ese orden y como lo indicáramos en líneas anteriores, el Alcalde es el Jefe de la Administración Municipal, sus funciones requieren de mayor responsabilidad, y en este caso siendo una figura reelecta que ejercerá determinadas funciones como autoridad del distrito, consideramos que al no poder acoger o programar sus vacaciones, éste podría solicitar el cobro en efectivo de las vacaciones correspondientes al periodo anterior al que desempeña, tal y como se dispone en el artículo 276 de la Ley 176 de 13 de noviembre de 2020,

“Artículo 276: Pago de Vacaciones: Solo se pagarán las vacaciones a funcionarios activos cuando hagan 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.

**PARÁGRAFO:** Se exceptúa el caso de los funcionarios activos con periodos constitucionales o legales que sean nombrados y reelectos en el cargo, quienes tendrán derecho a cobrar en efectivo las vacaciones correspondientes a periodos anteriores al que desempeñan, cuando exista la partida presupuestaria asignada en el Presupuesto". (El resaltado es de este Despacho).

Debemos recalcar, que dicha excepción es solo para el pago de las vacaciones vencidas del periodo anterior al que ahora está desempeñando y no pasando por alto que dicho desembolso se debe efectuar cuando exista la partida asignada en el presupuesto para atender dicho pago.

Por otra parte, en atención al periodo de vacaciones no cubiertas por la excepción antes descrita, este Despacho considera oportuno se tomen en cuenta lo dispuesto en las distintas normativas referente a las vacaciones.

El artículo 70 de la Constitución Política, consagra el derecho de vacaciones de todo trabajador, tanto en el sector público como el sector privado. La norma bajo examen es del siguiente tenor:

“Artículo 70. La Jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas y la semana laborable hasta de cuarenta y ocho; la jornada máxima nocturna no ser mayor de siete y las horas extraordinarias serán remuneradas con recargo.

...

Además del descanso semanal, todo trabajador tendrá derecho a vacaciones remuneradas. ...”

A nivel legal, y específicamente para el caso de los funcionarios públicos, la referida norma constitucional encuentra su desarrollo en el artículo 796 del Código Administrativo, y el cual nos permitimos transcribir:

“Artículo 796. 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. Parágrafo: Estas vacaciones son obligatorias para todos los empleados públicos de que trata la Ley y el Estado está obligado a concederlas”.


En otro orden legal, y de aplicación general a todos los funcionarios públicos, referentes al derecho a las vacaciones de los trabajadores, lo encontramos en el artículo 95 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, y el cual consideramos oportuno mencionar.

“Artículo 95. Todo servidor público tendrá derecho a descanso anual remunerado. 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. En base al programa de vacaciones acordado, es obligatorio para los servidores públicos con recursos humanos a su cargo, autorizar las vacaciones del personal; y para los servidores públicos en general, tomar sus respectivas vacaciones.

En ese sentido y volviendo al texto del artículo 796 del Código Administrativo y siendo de aplicación general la Ley de Carrera Administrativa a todos los servidores públicos en lo concerniente al ámbito de las vacaciones, somos del criterio que debe tomarse en cuenta las condiciones, requisitos y programaciones del régimen vacacional tanto en el orden nacional, provincial como municipal para hacer uso directo de las mismas y evitar problemas en su acumulación; toda vez que el numeral 2 del artículo 96 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, dispone que debe evitarse la acumulación de dos meses de vacaciones.

En ese orden de ideas, igualmente es preciso indicar que los funcionarios que hayan acumulado más de dos meses de vacaciones deberán hacer uso del excedente en forma programada, de acuerdo a lo contemplado en la normativa presupuestaria

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración.

RGM/ap

EXP. CON-002-21