

Panamá, 4 de julio de 2001.

Su Excelencia  
Profesor  
Gerardino Batista  
Ministro de Vivienda Encargado  
E. S. D.

Señor Ministro:

Conforme a nuestras funciones constitucionales y legales y en especial, como Consejera Jurídica de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su Nota N°DMV-578-2001 de 6 de junio del 2001, recibida en este Despacho el 12 de junio del mismo, por medio de la cual nos plantea lo siguiente:

"Una Ex-funcionaria de este Ministerio que laboró desde el 3 de enero de 1992, hasta el 30 de diciembre de 1994, solicita 7 días de vacaciones proporcionales por un monto de DOSCIENTOS TREINTA CON CINCUENTA Y OCHO CENTESIMOS (B/.230.58).

"Concretamente nos pregunta, si en relación a la incorporación del artículo 198 de la Ley 9 de 1994, los ex-funcionarios que reclamen vacaciones proporcionales antes de la incorporación del Ministerio de Vivienda a la Carrera Administrativa tienen derecho a las mismas"

En nuestro sistema jurídico el derecho a las vacaciones, está consagrado tanto en la Constitución como en la Ley, lo cual analizaremos en páginas sucesivas.

La doctrina administrativa, nos define las vacaciones así:

"Vacaciones: es la cesación en el trabajo, estudio o negocio u otras actividades durante varios días consecutivos, semanas y aún algunos meses en el año con fines de descanso, recuperación de energía y solaz. (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Elemental Jurídico. Editorial Heliasta S. R. L. Pág. 401).

Así, pues, las vacaciones, constituyen un descanso temporal en la actividad de trabajo, que tiene como finalidad el restablecimiento físico y emocional del trabajador sin dejar de recibir su correspondiente salario, con la finalidad de tener un mejor rendimiento laboral, cuando se reincorpore.

Sobre el tema de las vacaciones, este Despacho se ha pronunciado en varias ocasiones, estableciendo que "es un derecho adquirido, que tiene todo trabajador público o privado luego de once (11) meses de trabajo continuo y que como tal debe ser remunerado por el Estado o por la empresa contratante".

La Corte Suprema de Justicia, reiteradamente se ha pronunciado sobre, la figura de las vacaciones. Veamos:

FALLO de 11 de agosto de 1970:

"El derecho a vacaciones remuneradas ha sido defendido ya en otras ocasiones por esta Corte.

El derecho de vacaciones es universal; comprende tanto a empleados públicos como particulares, de tal manera que todas las leyes que regulen el ejercicio de ese derecho deben ser armoniosas con el principio contenido en el artículo 69 de la Constitución,..."

FALLO de 11 de agosto de 1975:

"Esta pauta constitucional recoge la concepción que la doctrina le otorga a este derecho eminentemente social, la cual nos indica que este instituto tiene como objeto básico la preservación de la salud del sector activo de la sociedad, puesto que por experiencia es sabido que no basta el descanso semanal para restablecer la capacidad de trabajo de una persona, sino que además necesita de las vacaciones anuales para poder restaurar su organismo física y mentalmente de la fatiga o desgaste producido por el trabajo. ...

Por consiguiente, el derecho a vacaciones remuneradas debe aparecer consignado en la norma ordinaria de modo que esté en armonía con los otros derechos sociales a fin de mantener su plena eficacia. ..."

FALLO de 10 de marzo de 1988:

"El Derecho a vacaciones se adquiere por el cumplimiento de las funciones oficiales y el transcurso del tiempo dentro del cual se desenvuelven tales funciones y consustancial a ese derecho el pago de esas vacaciones, reconocido tanto en la Constitución como en la Ley, es decir, cumplidas esas circunstancias de modo, tiempo y lugar, y observados los requisitos que tanto la Constitución y la Ley señalan, se adquiere un derecho que debe ser remunerado por el Estado."

Se desprende de los extractos copiados que la Corte Suprema de Justicia, ha sido reiterativa en sus fallos, al señalar que todo servidor público tiene derecho a vacaciones remuneradas, siempre que cumpla con los requisitos establecido en la Ley, no obstante, el Estado está obligado a pagarlas.

La Constitución Política consagra este derecho en el artículo 66, el cual en lo pertinente, señala:

"ARTICULO 66.-...

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

..." (resaltado nuestro)

Por otro lado, el Código Administrativo establece en su artículo 796 lo siguiente:

"ARTICULO 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.

PARAGRAFO: Estas vacaciones son obligatorias para todos los empleados

públicos de que trata esta Ley y el Estado está obligado a concederlas."

De lo expuesto se colige, que las vacaciones, son un derecho adquirido, irrenunciable de los servidores públicos y el no otorgarlo sería una violación de las normas jurídicas.

Por otra parte, la ley 9 de 1994, sobre carrera administrativa, también consagra el derecho de las vacaciones a los servidores públicos, con la modalidad de las vacaciones proporcionales, en el artículo 135, numeral 2, así:

Artículo 135: Los servidores públicos en general tendrán derecho a:

1. ...
2. Tomar o disfrutar del descanso anual y vacaciones proporcionales.  
..."

De la norma reproducida, se infiere que todo funcionario público tiene derecho al goce de 30 días de vacaciones, establecido por la ley como descanso anual, o a vacaciones proporcionales, según el tiempo laborado.

En cuanto a las vacaciones proporcionales, podemos señalar que las mismas constituyen el tiempo acumulado de vacaciones inferior al término máximo anual, es decir, es el lapso inferior a los 30 días, en concepto de vacaciones que haya generado el trabajador.

Este Despacho en muchas de sus opiniones ha reconocido el derecho a vacaciones proporcionales que tienen los servidores públicos, los cuales son,

todos aquellos que ingresan a la función pública, ya sea personal permanente o transitorio.

Sobre este tema, la Procuraduría de la Administración, mediante Circular N°1 de 1 de octubre de 1998, respecto al Pago de Vacaciones, en lo medular señala: 7 "El pago de las vacaciones de los servidores públicos debe contener tanto las vencidas, como las vacaciones proporcionales adecuándose esto último, a lo establecido en el artículo 94 de la Ley 9 de 1994".

Sobre el punto consultado, debemos señalar que el derecho a vacaciones proporcionales contemplado en Ley de Carrera Administrativa, comprende a todos los funcionarios públicos, independientemente de que, la institución respectiva se haya incorporada o no a la Carrera Administrativa, la cual anhela, que los mejores ciudadanos sean los que ingresen a la Administración Pública.

#### Conclusiones:

1. El pago de las vacaciones proporcionales, debe reconocerse, si al momento de finalizar la relación laboral estaba vigente la Ley de Carrera Administrativa.
2. Las vacaciones proporcionales, deben pagarse solamente, si la salida del funcionario de la institución, es definitiva.
3. Tal derecho, se genera a partir de que el funcionario haya ingresado a la institución.
4. Los gastos en que incurra la institución para el pago de vacaciones proporcionales deben estar consagrados y aprobados en el Presupuesto de ésta.

Por todo lo antes expuesto, sobre el caso consultado opinamos, que los ex-servidores públicos que

solicitan el pago de vacaciones proporcionales, tienen derecho a éste, siempre que éstos al momento de retirarse del Ministerio de Vivienda estuviere vigente la Ley de Carrera Administrativa, lo que indica que por el término laborado desde la vigencia de la Ley 9 de 1994, hasta la salida de la institución le corresponde el pago de las mismas.

Esperamos de esta forma haber contribuido con su Despacho.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/21/hf.