



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 3 de marzo de 2022
C-SAM-07-22

Ingeniero
José Luis Fábrega
Alcalde del Distrito de Panamá
Ciudad

Ref: Derecho al pago de vacaciones de funcionarios elegidos por medio del voto popular.

Señor Alcalde:

En ejercicio de nuestras atribuciones constitucionales y legales, como Asesores y Consejeros de los funcionarios de la Administración Pública, me dirijo a usted, con motivo de su Nota No.085/DS/2022, fechada 8 de febrero de 2022, por medio de la cual nos consulta; *“si aquellos ciudadanos que son elegidos por medio del voto popular a los cargos de presidente, alcaldes, diputados y representantes, tienen o no derecho al pago de sus vacaciones.”*

Antes de referirnos al objeto de su consulta, esta Procuraduría debe advertir que, nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante en cuanto al objeto de su solicitud.

No obstante y para ello, en aras de brindar una orientación general de lo consultado, este Despacho es del criterio que, para la tramitación del pago de las vacaciones de los funcionarios elegidos por medio del voto popular, es necesario tomar en cuenta lo establecido por el artículo 279, de la Ley 248 de 29 de octubre de 2021, *“Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal del año 2022”*, en el sentido de que se deberá otorgar el pago de vacaciones a los 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 institución, con excepción de los funcionarios activos con períodos constitucionales o legales que sean nombrados y reelectos en sus cargos, quienes tendrán derecho a cobrar en efectivo las vacaciones correspondientes a períodos anteriores al que desempeñan, cuando exista la partida presupuestaria asignada en el presupuesto .

Observamos que lo consultado, se centra en el pago de vacaciones a funcionarios de elección, tanto del ámbito nacional (presidente de la república, diputados) como local (alcaldes y representantes de corregimiento), materia que se enmarca dentro del derecho aplicado a los empleados del sector público, en relación al goce de vacaciones remuneradas, tal como lo

contempla el artículo 70 de nuestra Carta Magna, así como lo señalado en nuestra legislación y régimen especial de tipo local, como pasaremos a señalar:

“ARTÍCULO 70. ...

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

La Ley podrá establecer el descanso semanal remunerado de acuerdo con las condiciones económicas y sociales del país y el beneficio de los trabajadores.”

A nivel legal, la referida norma constitucional encuentra su desarrollo en el artículo 796 del Código Administrativo, el cual nos permitimos también transcribir:

“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, siempre que durante aquel tiempo no haya tenido arriba de treinta días de licencia por enfermedad o por cualquier otra causa.

Exceptúese de esta disposición los empleados públicos que tienen acordadas vacaciones por leyes anteriores.

En la esfera pública, el pago de las vacaciones de los servidores públicos, debe estar consignado en el presupuesto, dentro de la partida de gastos de funcionamiento de cada institución, en el reglón de servicios personales, cuya nomenclatura de gasto y definición según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público¹, es el siguiente:

0 servicios personales: Este grupo abarca todos los gastos por concepto de servicios prestados por el personal fijo, transitorio y personal contingente del sector público, incluye sueldos ordinarios, salarios, sobresueldos, contribuciones patronales del Estado al Sistema de Seguridad Social y toda remuneración en efectivo, tanto para gastos de funcionamiento como de inversión (construcción de obras por administración) .

(...)

000 Sueldos

001 Personal Fijo: Comprende los gastos por conceptos de sueldos básicos del personal nombrado en puestos fijos o permanentes.

Conforme a lo anterior, cada institución asigna la partida correspondiente al pago de 12 meses de salario, del cual uno, es reservado a vacaciones, entendiendo como vacaciones, aquello referido en el artículo 96 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994, “*Que regula la Carrera Administrativa, contenido en el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018*, el cual dice, veamos: *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...*”

¹ Resolución No. MEF-RES-2018-819 de jueves 29 de marzo de 2018 “Por la cual se aprueba el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público. Versión actualizada 2018”. Publicación en Gaceta. No. 28500-A.

Para la tramitación del pago de las vacaciones de todo servidor público, hay que tomar en cuenta lo indicado en la Ley 248 de 29 de octubre de 2021, “*Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal del año 2022*”, específicamente en su artículo 279, que prevé la forma en que se debe realizar u otorgar el pago de vacaciones a funcionarios activos y a los exfuncionarios con cargo a créditos reconocidos, incluyendo aquellos con periodos constitucionales o legales, veamos:

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.

PARÁGRAFO. Se exceptúa el caso de los funcionarios activos con periodos constitucionales o legales que sean nombrados y reelectos en sus cargos, 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.

De acuerdo al interés de lo consultado, es decir, si los servidores elegidos por medio del voto popular tienen derecho a vacaciones, se aplica lo establecido en el párrafo del artículo arriba en mención, en cuanto a que efectivamente dichos servidores, tendrán derecho a cobrar en efectivo las vacaciones correspondientes a periodos anteriores al que desempeñan, siempre y cuando exista la partida presupuestaria asignada en el Presupuesto.; es decir que, para cobrar vacaciones correspondientes a periodos anteriores, deben estar consignadas en el presupuesto de la vigencia fiscal vigente.

En el caso de los funcionarios del gobierno central deberán contemplarse dichas partidas en el presupuesto general del Estado, mientras que a los alcaldes se les deberá pagar con fondos del presupuesto municipal. A este particular se observarán los procedimientos de la Ley 106 de 1973 (artículo 17, numeral 29) y la Ley 37 de 2009 (artículo 82), sobre la autorización previa del Concejo. Ver “Circular No. PA/DS-008/2020 de 15 de diciembre de 2020 dada por la Procuraduría de la Administración, en función de dar asesoría y orientación jurídica a los gobiernos locales y provincia, referente a la concesión de las autoridades correspondientes sobre las vacaciones para los alcaldes y vice alcaldes del país”.²

En ese mismo sentido, y atendiendo lo señalado en el Manual de clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, antes señalado, vale indicar que, en la estructura de organización del Estado, para los efectos de la organización presupuestaria, forman parte del gobierno central los “Poderes y Órganos que constituyen el Estado Panameño, este grupo tiene la siguiente cobertura: Órgano Legislativo, Órgano Ejecutivo, Órgano Judicial, Organismos Independientes. Es decir, que bajo esta denominación está el presidente y los diputados.
(...)

² Ver página web: <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/pads-008-2020>.

Igualmente, dicho Manual señala los elementos que caracterizan la administración financiera de este grupo, los cuales podrán sintetizarse en los siguientes aspectos:

- Los recursos son asignados a través del Presupuesto Nacional.
- Están sujetos al control previo y a escalas de remuneraciones comunes, en lo relativo a la administración de personal a través del Tesoro Nacional, salvo el manejo de Cajas Menudas y Fondos Rotativos.
- Están sujetos a un sistema centralizado de pagos.

En tanto que los municipios, según el Manual, “responden a la organización político administrativo del país, además de descentralizados, son autónomos en relación a los Poderes del Estado”. Por lo contrario, los representantes de corregimientos, aun cuando su función es de ámbito local, para los efectos presupuestarios (planilla) forman parte del presupuesto general del Estado, gobierno central, ubicado dentro del renglón “0.45 otros gastos de la administración-programa funcionamiento, Consejos provinciales”, por tanto, quedan sujetos a la programación presupuestaria del gobierno central y no del municipio.

Es así que, con fundamento en toda la normativa antes citada, específicamente lo destacado en la Ley 248 de 29 de octubre de 2021, “Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal del año 2022”, en su artículo 279, podemos concluir que, se deberá otorgar el pago de vacaciones a los 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 institución, con excepción de los funcionarios activos con períodos constitucionales o legales que sean nombrados y reelectos en sus cargos 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.

Entre las consultas emitidas por esta entidad, en referencia a este mismo tema y que pueden ser examinadas, a través de nuestra página web <https://www.procuraduría-admon.gob.pa/>, están las siguientes: C-081-19, C-SAM-23-19, C-054-19, C-106-94 de 1 de junio de 1994, C-046-02 de 4 de febrero de 2002, C-094-21 de 2 de julio de 2021, C-106-94 de 1 de junio de 1994, C-046-02 de 4 de febrero de 2002, C-094-21 de 2 de julio de 2021, C-009-18 de 6 de febrero de 2018 y consulta C-123-20 de 12 de noviembre de 2020.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/pb