



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 20 de mayo de 2014
C-17-14

Licenciada
Isis Ortiz Miranda
Magistrada Presidente
Tribunal Administrativo Tributario
E. S. D.

Señora Magistrada Presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota No. TAT-MP-065-2014, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si un funcionario del Tribunal Administrativo Tributario que se acoge a una licencia sin sueldo para ocupar una posición de libre nombramiento y remoción de manera interina dentro de la misma institución, y posteriormente regresa a su posición original o es ascendido a la posición que ocupó con carácter interino, se le debe computar el tiempo de servicios prestados en ambas posiciones, para efecto del pago de sus vacaciones (preguntas 1 y 2).

Adicional a lo anterior, nos consulta si es posible que este servidor público pueda acumular vacaciones generadas en ambas posiciones, y de ser así, cómo se procedería a su remuneración si las posiciones tienen salarios diferentes (pregunta 3).

Para dar respuesta a la primera parte de su consulta, es pertinente analizar algunas disposiciones contenidas en el Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos del Tribunal Administrativo Tributario, aprobado mediante Acuerdo N°6 de 28 de abril de 2011 y fundamentado en la Ley 8 de 15 de marzo de 2010 por la cual se crea dicho Tribunal.

Iniciamos con el artículo 80 del citado reglamento, el cual establece que “las vacaciones es (sic) el derecho a descanso anual remunerado que tiene todo servidor público, de treinta (30) días; después de once (11) meses de **servicios continuos**, a razón de un (1) día por cada once (11) días de trabajo”.

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

Tal como se desprende de la citada norma, la continuidad del servicio es una condición esencial para el reconocimiento y pago de las vacaciones; no obstante, en el supuesto de que el servidor público se ausentare transitoriamente del ejercicio de su cargo, con motivo de una licencia sin sueldo, el mencionado reglamento (artículos 86 y 88) establece que este tipo de licencia afecta la continuidad del servicio para efectos de las vacaciones, salvo ciertas excepciones. A continuación, reproducimos el texto de los artículos enunciados:

“Artículo 86: Para los efectos de vacaciones, las licencias sin sueldo afectan la continuidad del tiempo de servicios del servidor público, a excepción del caso contemplado en el literal c. del Artículo 88.

Artículo 88: Para los efectos de vacaciones, los siguientes motivos no afectan la continuidad del tiempo de servicios del servidor público:

- a. El goce de permiso con sueldo por enfermedad no superior a quince (15) días.
- b. El goce de licencia sin sueldo por riesgos profesionales.**
- c. El goce de licencia por gravidez.
- d. El cumplimiento de misiones oficiales y designaciones especiales.
- e. El goce de licencia sin sueldo por estudios, inferior a treinta (30) días.”**

Los artículos 86 y 88 antes citados establecen tres supuestos en los cuales las licencias sin sueldo no interrumpen la continuidad del servicio para efectos de vacaciones: “gravidez”, “riesgo profesionales” y “estudio, por un término inferior a treinta (30) días”. En estas tres situaciones el servidor público interrumpe o paraliza temporalmente el ejercicio de sus labores habituales.

Ahora bien, a pesar de que el reglamento no incluye licencia sin sueldo para ocupar una posición de libre nombramiento y remoción de manera interina dentro de la misma institución entre los supuestos que no afectan, para efectos de vacaciones, la continuidad del tiempo de servicios prestados por el funcionario, es preciso señalar que el servidor público que se acoge a esta licencia (artículo 91), se mantiene prestando servicios en la institución de manera ininterrumpida, es decir, desarrollando actividades laborales, situación distinta a las excepciones señaladas en el citado artículo 88, donde el servicio prestado por el funcionario público a la institución se suspende.

Dicho lo anterior, a juicio de este despacho, la licencia sin sueldo otorgada a un funcionario del Tribunal Administrativo Tributario, para ocupar una posición de libre

nombramiento y remoción dentro de la misma institución (nombramiento interino), no le afecta en cuanto a la continuidad del tiempo de servicios prestados, para efecto del cómputo de sus vacaciones, dado que se mantiene laborando en dicha institución de manera ininterrumpida. Esta continuidad persiste aun cuando el servidor público regrese a su posición original o renuncie a la licencia, para ser ascendido al cargo que ocupaba con carácter interino.

En relación a la segunda parte de su consulta, debo señalar que el artículo 80 del Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos del Tribunal Administrativo Tributario, citado en líneas anteriores, reconoce las vacaciones como un “derecho adquirido”. Por consiguiente, este derecho universal y constitucional del trabajador debe ser remunerado, indistintamente de que el servidor público haya cambiado de una posición permanente a una interina, situación que no le impide al servidor público solicitar el pago de vacaciones acumuladas por haber ocupado ambas posiciones.

En cuanto 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 ex-funcionarios 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 servidor público del Tribunal Administrativo Tributario que haya acumulado vacaciones, ejerciendo un cargo permanente o interino dentro de la misma institución, tiene derecho a que el monto de las mismas se calcule en base al último salario devengado.

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

Atentamente,



Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au

