

Tema:decimo tercer mes
Licencias con sueldo por motivo de estudio superiores de maestrias fuera del pais.

Panamá, 8 de abril de 1999.

Licenciado
Didio F. Carrizo O.
Director General Encargado
del Instituto de Investigación
Agropecuaria de Panamá
E. S. D.

Señor Director:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales, en especial como Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su Nota N° 114-99 de 8 de marzo de 1999, registrada en nuestras oficinas el día 15 de marzo del presente año; por medio de la cual nos solicita ¿el criterio jurídico-administrativo que debe adoptar y ejecutar ese Despacho, respecto de aquellos funcionarios del instituto que se encuentren en Licencia con Sueldo, por motivo del curso de estudios superiores de Maestrías fuera del país y de cara a reconocerles y pagarles el XIII Mes respectivo.¿

Según nos advierte en su misiva, la interrogante antedicha obedece a opinión que emitió este Despacho el día 7 de enero del presente año, a través de Consulta N°3, en la cual señaló que de conformidad con la Ley 31 de 2 de septiembre de 1977 ¿por la cual se crea y reglamenta el Programa Especial para el Perfeccionamiento Profesional de los Servidores Públicos y se faculta al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) para dirigirlo.¿ Los empleados públicos que gocen de Licencia con Sueldo por Estudios, tendrán derecho al Décimo Tercer Mes siempre que sus leyes especiales así lo determinen.¿

Antes de entrar a examinar su interesante inquietud, consideramos oportuno, en un primer momento, conocer los antecedentes que instituyeron el Décimo Tercer Mes, con el propósito de ampliar nuestro criterio legal y posteriormente responder su solicitud.

ANTECEDENTES

¿El derecho conocido como Décimo Tercer Mes se instituyó en nuestro país, mediante Decreto de Gabinete N°221 de 18 de noviembre de 1971, el mismo sólo beneficiaba en un principio a los trabajadores del sector privado y a las instituciones públicas que no recibían subsidios del Estado. Desde aquella época, se dejó sentado que el pago de ese derecho debía realizarse en tres partidas durante el año, la primera el 15 de abril, la segunda el 15 de agosto y la tercera el 15 de diciembre. Estas sumas no estaban sujetas al pago de cuotas obrero-patronales. Posteriormente, se hizo necesario regular el alcance del Decreto de Gabinete N° 221, por lo cual el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, expidió el Decreto Ejecutivo N°19 del 7 de septiembre de 1973, en el cual se diferenció claramente entre el pago de la tercera partida del Décimo Tercer

Mes y el derecho al pago de un aguinaldo o bonificación o Bonificación de Navidad; expresándose además que en todo caso, los empleadores debían pagar la suma que resultara más favorable al trabajador, según fuera la Tercera Partida o Aguinaldo o Bonificación de Navidad. Nótese inmediatamente, que se trata de dos conceptos distintos siendo solo uno de los dos aplicables al trabajador, por ser más beneficioso para él. Pero el citado Decreto Ejecutivo, en su artículo cuarto limitó el cálculo de las tres partidas del Décimo Tercer Mes sobre el salario base, jornadas extraordinarias, comisiones, primas, licencia por enfermedad, maternidad, vacaciones, permisos remunerados, riesgo profesional y bonificaciones recibidas durante el período respectivo.

Siguiendo con este recorrido legislativo, tenemos que en el año de 1974, se extendió el Décimo Tercer Mes a los Servidores Públicos a través de la Ley 52 de 16 de mayo de ese año, excluyéndose de esas sumas el pago de las cuotas obrero patronales, al igual que se había hecho con el sector privado. No obstante, por disposición expresa de esa Ley, la misma no le es aplicable a los trabajadores del IRHE e INTEL. Es así como se llegó a la expedición de la Ley 8 de 25 de febrero de 1975 por la cual se regulan las relaciones de trabajo entre el IRHE e INTEL y las personas que prestan servicios en dichas instituciones estatales. A continuación, el texto del artículo 153 de la Ley 8, punto medular de la presente consulta dice:

Los trabajadores del IRHE e INTEL tendrán derecho a obtener, con arreglo a las empresas, un plan especial de jubilación, un seguro colectivo de vida y una bonificación anual con motivo de las fiestas navideñas, correspondientes a un mes de salario, en sustitución de la de la Tercera Partida del Décimo Tercer mes. Sin embargo, cabe destacar que la Ley 52 de 1974, es más rigurosa que el Decreto de Gabinete N°221 de 1971, ya que señala en su artículo tercero, que no se considerará como sueldo, para los efectos de esta ley, las sumas percibidas por trabajos realizados en horas extras, gasto de representación, dietas, viáticos y cualquier otra remuneración extraordinaria. Para estos efectos tendrán el carácter de días trabajados aquellos en que el servidor público haya laborado de manera efectiva, y además, aquellos en que haya hecho uso de sus vacaciones, licencia por gravidez, licencia por razón de riesgos profesional o licencia por enfermedad. (V. Consulta N°249 de 16 de noviembre de 1995)

La Consulta citada, desarrolla la transformación jurídica de las figuras de Décimo Tercer Mes y Bonificación de Navidad en nuestro ordenamiento, haciendo énfasis en sus diferencias. Se señala el Decreto de Gabinete N°221 de 18 de noviembre de 1971 como uno de los propulsores del Décimo Tercer Mes, mismo que fue regulado por el Decreto Ejecutivo N°19 de 17 de septiembre de 1973.

La Ley 52 de 16 de mayo de 1974 ¿por la cual se instituye el Décimo Tercer Mes¿ hizo extensivo el pago del Décimo Tercer Mes a los empleados del sector público. No obstante, en su aplicación se excluyó a los trabajadores del IHRE e INTEL. De allí, que producto de dicha norma se determinó un trato especial con estos trabajadores, a través de la Ley 8 de 1975.

Para efectos de los servidores públicos, la Ley 52 de 1974 en su artículo primero estableció que la bonificación especial denominado Décimo Tercer Mes es un derecho adicional al sueldo cuyo cómputo se hará en base a un día de sueldo por cada doce (12) días o fracción de día trabajado y se calculará de la siguiente forma: a) Para los servidores públicos que devenguen un salario mensual hasta de cuatrocientos balboas

(B/.400.00) se tomará como base la totalidad del sueldo del respectivo servidor público; y b) Para los que devenguen un sueldo superior al indicado se tomará como base únicamente la suma de cuatrocientos (B/.400.00) mensuales. A las personas que laboren en dos o más instituciones, sólo se les pagará la bonificación que esta Ley instituye en aquella en que devenguen mayor salario.

Hecho los anteriores señalamientos sobre el Décimo Tercer Mes, responderé su interrogante en los siguientes términos.

El Decreto de Gabinete N°221 de 18 de noviembre de 1971, ¿por el cual se establece el Décimo Tercer Mes como retribución especial a los trabajadores¿ dispone en su artículo primero, que el Décimo Tercer Mes es una bonificación especial que todo empleador está obligado a pagar a sus trabajadores como un derecho adicional a lo dispuesto en las normas del Código Laboral. Por otro lado, la Ley 52 de 1974 de igual forma, considera que el Décimo Tercer Mes es una bonificación especial, haciéndola extensiva a todos los servidores públicos, no obstante, la misma ley es estricta al señalar en su artículo tercero `que no se considerará como sueldo, para los efectos de esta ley, las sumas percibidas por trabajos realizados en horas extras, gastos de representación, dietas, viáticos y cualquier otra remuneración extraordinaria. Considerando excepcionalmente como días trabajados, aquellos en que el servidor público haya laborado de manera efectiva y, además, aquellos en que haya hecho uso de sus vacaciones, licencia por gravidez, licencia por razón de riesgo profesional o enfermedad¿.

Luego de comparar las leyes que desarrollan el Décimo Tercer Mes, nos percatamos que existe una notable diferencia en cuanto a que para el sector privado el ¿Décimo Tercer Mes¿ es considerado parte del sueldo, y su cómputo se hace sobre la base del promedio de los salarios percibidos por el trabajador durante el período que corresponde a cada partida, incluyendo el salario base, jornadas extraordinarias, comisiones, primas, licencia por enfermedad pagada por el empleador, licencia de maternidad, vacaciones, permisos remunerados, riesgo profesional y bonificaciones recibidas durante el respectivo período.

Para el sector público, el Décimo Tercer Mes es un derecho adicional al sueldo, en otras palabras es una bonificación especial, que se le otorga al funcionario público por el empeño y dedicación en el ejercicio de sus funciones y no considera sueldo, las sumas percibidas por trabajos realizados en horas extras, gastos de representación, dietas, viáticos y cualquier otra remuneración extraordinaria. En cuanto a los cálculos del Décimo Tercer Mes, estos se harán sobre la base de cuatrocientos (B/. 400.00) mensuales. (V. artículo 3 Ley 52 de 1974).

Ahora bien, con posterioridad a la Ley 52 de 1974, entró a regir la Ley 31 de 2 de septiembre de 1977 ¿por la cual se crea y reglamenta el Programa Especial para el Perfeccionamiento Profesional de los Servidores Públicos y se faculta al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos para dirigirlos¿. En la misma, se reconoce el pago del sueldo completo y demás derechos a los servidores públicos que se encuentren gozando de licencia con sueldo por cualquier causa, excluyendo el beneficio de cómputo de vacaciones durante ese período. Veamos lo que dispone el artículo 11 de la Ley 31 de 1977:

¿Artículo 11. El tiempo de la licencia con sueldo completo no se computará para los efectos de vacaciones. Sin embargo, aquellos servidores públicos amparados por leyes especiales que garantizan un sistema de escalafón y de sobresueldo, gozarán de esos beneficios.¿

La norma bajo estudio, es clara al disponer que el tiempo de la licencia con sueldo completo no se computará para las vacaciones, sin embargo, ese tiempo se tomará en cuenta para efectos de aquellos servidores públicos amparados por leyes especiales que garantizan un sistema de escalafón y sobresueldos.

La Procuraduría de la Administración, estableció una limitante, en cuanto al goce del derecho al Décimo Tercer Mes, al señalar que los empleados públicos que gocen de licencia con sueldo por estudios, tendrán derecho a ese beneficio siempre y cuando sus leyes así lo establezcan, en el caso bajo estudio, el sistema de escalafón y sobresueldo, no determinan el derecho a gozar el XIII Mes, sino la Ley 52 de 1974, por ende si esto no está desarrollado en sus leyes, no puede deducirse ese beneficio.

Al analizar la Resolución N°6 de 30 de enero de 1996 ¿Por la cual el Consejo Nacional del Instituto Para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos que aprueba el Reglamento del Programa Especial para el Perfeccionamiento Profesional de los Servidores Públicos¿ se constató en sus artículos 32 y 33 lo siguiente. Veamos:

¿Artículo 32: El tiempo de la Licencia con sueldo se computará para los efectos de antigüedad en el servicio, pero no dará derecho a acumulación de vacaciones.¿

¿Artículo 33: La Licencia con sueldo cubre el salario y los aumentos que se produzcan en el mismo, por cualquier motivo, durante la vigencia del contrato y el XIII mes, pero no incluye bonificaciones, ni ninguna otra suma extraordinaria que se reciba por el desempeño del cargo, tales como viáticos, gasto de representación, etc.¿

Del primer texto reproducido se colige con claridad, que el tiempo de la licencia con sueldo, es él que se tomará en cuenta para los efectos de antigüedad del servicio, pero no dará derecho a acumular vacaciones. Mientras tanto, en la segunda disposición, nos encontramos con que la Resolución N° 6 de 1996, ha reglamentado el Décimo Tercer Mes, cuando ésta ya se encuentra desarrollada en la Ley 52 de 1974, por otra parte, la norma in examine se contradice, al señalar que no se incluye bonificaciones, cuando, la citada Ley instituye el Décimo Tercer Mes como una bonificación especial a favor de todos los trabajadores.

Finalmente este Despacho, es del criterio que los empleados públicos que gocen de licencia con sueldo por estudios tendrán derecho al Décimo Tercer Mes siempre que sus leyes especiales así lo hayan contemplado, tal como se instituye en la Ley 52 de 1974, de lo contrario no le asistirá ese derecho.

En espera de haber agotado la presente, me suscribo, con la seguridad de mi respeto.

Atentamente,

Dr. José Juan Ceballos Hijo
Procurador de la Administración
(Suplente)

JJC/20/cch.