

Panamá, 5 de agosto de 1999.

Licenciada

RITA MARIELA PÉREZ T.

Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos del

Banco Nacional de Panamá.

E. S. D.

Señora Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos:

Atendiendo solicitud de asesoramiento efectuada a través de Nota 99(14000-01) 17 fechada 23 de junio de 1999, recibida en este Despacho el día 5 de julio del mismo año, en relación con el reconocimiento a los funcionarios de veinticinco (25) años de servicio en el Banco Nacional.

Concretamente, la aludida nota dice:

¿Esta institución hace a sus empleados varios reconocimientos, cuyo único requisito a cumplir es el tiempo de servicio en el banco.

Así, por ejemplo, la Ley 20 de 1975, orgánica del Banco Nacional establece el derecho a jubilarse a todo aquel empleado que haya prestado servicio el banco durante 28 años. Igualmente, el Reglamento Interno de Trabajo en su artículo 29 exonera a los empleados con más años de servicio, del uso de la tarjeta de marcar, como medio de probar su asistencia al trabajo.

A más de los beneficios indicados, existe también el reconocimiento anual por años de servicio, que el banco hace a sus empleados de 20 y 25 años. Esta distinción no tiene fundamento en ninguna norma administrativa, no obstante se ha mantenido como una tradición por muchos años.

En lo referente a esta distinción ha surgido la pregunta en cuanto a si es legal, acumular, sólo para ese reconocimiento, el tiempo en que el empleado ha estado ausente de su trabajo, ya sea con autorización del banco, como lo son las licencias sin sueldo, o bien por orden de autoridad competente, para laborar en otra institución del Estado.

Los funcionarios que se encuentran en tal situación y los cuales en su momento se reintegraron al banco, alegan que ellos mantuvieron una relación con el Banco Nacional de Panamá, aunque en suspenso y que nada les impidió continuar identificándose como funcionarios del Banco Nacional de Panamá, por lo que tienen derecho a ese reconocimiento y a las distinciones que con el se dan.¿

Al respecto es importante tener claro el concepto del término licencias. Sobre el particular, CABANELLAS define el vocablo así: Licencia. Permiso.// Autorización.// Vacación.// Documento donde consta la facultad de obrar con mayor o menor amplitud; es decir, la iniciativa o libertad (v) concedida en un asunto, acto u operación.//¿ Tomar licencia. Salir determinado tiempo con permiso. (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V. J-O. Editorial Heliasta.

21ed.Buenos Aires. 1989. Pág.199). En tal sentido, consideramos oportuno citar lo expresado por MANUEL OSSORIO en relación con el concepto de licencia, jurista que nos ofrece la siguiente definición: Licencia. Autorización o permiso.// Vacación laboral.//Documento donde consta una facultad para obrar.( OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. 21 ed. Argentina. 1994. Pág. 575). Asimismo, EMILIO FERNÁNDEZ VÁSQUEZ sostiene, en relación con las licencias lo que sigue: Licencia. Autorización o permiso.// Vacación laboral.// Documento en que consta una facultad para obrar.// Abuso de la libertad o de la tolerancia.// Documento en que consta la licencia.// Instituto por medio del cual el Estado faculta al funcionario público para que interrumpa su actividad administrativa, durante un determinado lapso, por los importantes motivos previstos por la Ley. ¿¿ (FERNÁNDEZ VÁSQUEZ, Emilio. Diccionario de derecho público. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1981. Pág.479).

Todas las definiciones transcritas tienen un punto en común, el referente a la autorización que debe tener un funcionario público para poder actuar. Luego entonces, puede decirse sin lugar a dudas que la licencia involucra necesariamente la autorización del superior jerárquico al subalterno que la solicita por diversas razones.

La Ley 20 de 22 de abril de 1975, ¿Por la cual se reorganiza el Banco Nacional de Panamá¿, textualmente, en su artículo 1 dice: El Banco Nacional de Panamá, creado por Leyes 74 de 1904, 27 de 1906 y 6 de 1911, constituye una institución autónoma del Estado con patrimonio propio. Es además un banco oficial con personería jurídica propia, autónoma e independiente en su régimen y manejo interno, sujeto única y exclusivamente a la vigilancia del Órgano Ejecutivo en los términos establecidos en la Ley.

Esta Ley establece que el manejo, dirección y administración del Banco Nacional de Panamá estará a cargo de un Gerente General, quien será su representante legal y, de una Junta Directiva compuesta por cinco (5) miembros que nombrará el Órgano Ejecutivo. Ciertamente, en cuanto a los reconocimientos que se le otorgan a los funcionarios no establece nada, a excepción del artículo 42 que se refiere al beneficio de la jubilación.

Sin embargo, al examinar el Reglamento Interno de Trabajo del Banco Nacional de Panamá, aprobado mediante reunión de la Junta Directiva del Banco Nacional de Panamá, en su sesión del 26 de junio de 1990 y Resolución No.18 del 24 de octubre de 1990, reformada por sesión del 7 de agosto de 1991, este instrumento que regula la estructura organizativa y funcional de la institución, en su artículo 53 literal g), en relación con las licencias, establece lo siguiente:

¿ARTÍCULO 53. Licencias Especiales.

La institución podrá conceder las siguientes licencias especiales:

- a) ¿
- b) ¿
- Parágrafo. ¿
- c) ¿
- d) ¿

e) ¿

f) ¿

g) Podrá concederse licencia sin sueldo a los funcionarios que así lo soliciten, por causales debidamente comprobadas, hasta por un (1) año, prorrogable a solicitud del interesado y a discreción del Gerente Ejecutivo en base a las necesidades del servicio. Dicha licencia podrá ser autorizada únicamente por el Gerente General. (Lo subrayado es de este Despacho).

Como puede apreciarse en el Banco Nacional de Panamá es viable otorgar licencias sin sueldo, a los funcionarios que así lo soliciten, por causales debidamente comprobadas, esta licencia será por el tiempo que el Gerente estime conveniente, pues la reglamentación comentada permite la discrecionalidad en cuanto al tiempo y también dispone de manera expresa que la misma será autorizada únicamente por el Gerente General.

Lo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo de esta institución es totalmente válido, pues se trata de un instrumento aprobado por la Junta Directiva, que es el organismo que conjuntamente con el Gerente General dirige y administra las actuaciones de esa entidad bancaria.

De otro lado, el artículo 67 de la Constitución Política, prevé la protección de derechos del trabajador, en los siguientes términos:

¿ARTÍCULO 67. PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJADOR. Son nulas y, por tanto, no obligan a los contratantes, aunque se expresen en un convenio de trabajo o en otro pacto cualquiera, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, adulteración o dejación de algún derecho reconocido a favor del trabajador. La Ley regulará todo lo relativo al contrato de trabajo. (Lo subrayado es del Despacho).

Resulta clara la inteligencia del precepto copiado, cuya intención va dirigida a proteger los derechos del trabajador contra cualquier alteración en sus condiciones laborales que produzcan adulteración, disminución, menoscabo o renuncia en los derechos que les han sido reconocidos u otorgados.

En el caso que ahora nos ocupa, se trata de funcionarios que han estado fuera de la institución por algún tiempo, con licencia sin sueldo; el hecho de poseer licencia nos indica, que los mismos tenían para tal actuar autorización del Gerente General de la institución, lo que justifica que el tiempo laborado en otra institución del Estado no los excluya de los beneficios que por diversas razones concede el Banco a sus funcionarios, pues ciertamente, han mantenido una relación laboral con la institución madre que en este caso sería el Banco Nacional de Panamá. Toda vez que, en ningún momento ha cesado su nexo de trabajo con la institución, nexo que se mantiene, a través de la licencia sin sueldo otorgada.

Aunado a lo anterior, es preciso recordar que no existe norma que expresa o tácitamente indique lo contrario, es decir, que manifieste que el funcionario pierde sus derechos como tal en el Banco, al trabajar en calidad de préstamo en otra entidad estatal, al ser las cosas así, no puede en este momento un jefe de la institución desconocer este hecho, pues de hacerlo, abiertamente, infringiría el principio de

legalidad de los actos administrativos que consagra el artículo 18 de la Constitución Política, el cual claramente, prohíbe a los servidores públicos extralimitarse en sus funciones o abusar de sus atribuciones.

Otra situación a considerar, lo constituye el hecho de que según expresa la opinión jurídica adjuntaba, al efectuarse la investigación del caso específicamente presentado, se ha sabido que al funcionario aludido, en 1994 se le otorgó Certificación del Banco Nacional de Panamá, Gerencia de Recursos Humanos, reconocimiento por sus veinte (20) Años de Servicios. Es decir, se le reconocieron los años laborados en otra institución estatal como laborados para el Banco Nacional, esto se traduce en que se le otorgó al funcionario un derecho adquirido que no puede ser revocado ni desconocido por aquél de quien fue concedido.

De modo que, al no existir norma que regule la situación planteada, lo viable es que en atención a la normativa existente la administración del Banco Nacional de Panamá, adopte las medidas legales tendientes a regular tales situaciones a través de los organismos correspondientes.

De esta manera dejamos contestada la interrogante planteada, esperando con ello haber disipado las dudas que albergaba al respecto, me suscribo, atentamente,

Lic. Linette A. Landau B.  
Procuradora de la Administración.  
(Suplente)

LAL/16/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿