



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 8 de junio de 2026
Nota C-083-26

Señor Administrador:

Ref.: Efectos jurídicos de los recursos de reconsideración y apelación.

Por este medio damos respuesta a su Nota No. ADM-DIRH-0754-05-2026, mediante la cual nos formula un número plural de interrogantes relacionadas con los efectos jurídicos de los recursos de reconsideración y apelación, una vez interpuestos por los funcionarios y las acciones tomadas por éstos, una vez son notificados de la resolución administrativa.

Sobre el particular debemos señalar que los recursos administrativos interpuestos en la vía gubernativa, son derechos que tiene todo administrado o servidor público, para lograr que se aclare, modifique, anule o revoque la decisión adoptada mediante un acto administrativo, que a juicio de éste, considere lesiona sus derechos subjetivos; ya sea ante la instancia quien emitió el acto, que es el recurso de reconsideración, o bien se promueve ante el ente superior administrativo, de quien expidió el acto perjudicial, que es el recurso de apelación.

Los recursos in comento, se pueden conceder en los efectos suspensivos o devolutivos; así pues, el numeral 42 del artículo 201 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, establece que el recurso de reconsideración o apelación con efecto devolutivo consiste en que se *“entra a conocer y a decidir sobre dicha resolución, pero sin suspender su ejecución”*, y el numeral 43 ibídem señala que el recurso de reconsideración o apelación con efecto suspensivo *“se suspenden los efectos y ejecución de las resoluciones impugnadas mientras se surte la reconsideración o la segunda instancia”*.

Ahora bien, el Reglamento de Recursos Humanos de la Autoridad Marítima de Panamá, aprobado por la Junta Directiva de dicha entidad, mediante Resolución JD.No.027-2007 de 8 de noviembre de 2007, este instrumento contiene el conjunto de normas que regulan los derechos y obligaciones a que deben sujetarse los servidores públicos de la entidad, en relación con sus labores, permanencia y vida en la institución.

Respecto a los derechos, el artículo 141 de dicho reglamento los enumera y dentro de ellos se encuentra el de *“Ejercer las funciones atribuidas a su cargo”* (numeral 1), *“Tomar o disfrutar del descanso anual remunerado y vacaciones proporcionales, cuando éstas apliquen”* (numeral 3) y *“Recibir la remuneración acorde a su cargo.”* (numeral 5).

Licenciado

LUIS A. ROQUEBERT V.

Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá
Ciudad.

Por otra parte...

Por otra parte, el artículo 143 del citado reglamento establece los deberes de los servidores públicos de la AMP, entre ellos está el de: *“Realizar personalmente las funciones propias del cargo, con la intensidad, responsabilidad, honradez, prontitud, cuidado y eficiencia que sean compatibles con sus fuerzas, aptitudes, preparación y destreza, en el tiempo y lugar estipulado.”* (numeral 1).

En este orden de ideas, el mismo reglamento establece en el Título VII *“El Régimen Disciplinario”*, Capítulo II *“El Proceso Disciplinario”* en su artículo 160 que *“El servidor público sancionado podrá hacer uso de los recursos de reconsideración o de apelación, según corresponda”*, pero sin indicar el efecto en que estos se conceden, por lo que entonces habrá que remitirse a lo que establece la Ley No.38 de 2000, que es la ley supletoria, a falta de una norma o ley especial que lo establezca.

Al efecto, los artículos 170 y 173 *ibidem*, establecen que dichos recursos se concederán en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga un efecto distinto. Veamos:

“Artículo 170. El recurso de reconsideración una vez interpuesto o propuesto en tiempo oportuno y por persona legitimada para ello, se concederá en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga que se conceda en un efecto distinto.” (Subraya el Despacho)

“Artículo 173 El recurso de apelación deberá concederse en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que le asigne un efecto distinto.” (Subraya el Despacho)

Así las cosas, la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, significa que la misma queda *“en pausa”*, hasta que el recurso sea resuelto; no obstante, esta suspensión mantiene la relación laboral y, en consecuencia, las obligaciones mutuas entre la administración y el servidor público destituido subsisten, de manera tal que, le corresponde a la entidad pública concederle el derecho al servidor público, de seguir ejerciendo su cargo, hasta tanto se resuelva el fondo del recurso y este tiene el deber de realizar personalmente las funciones propias del cargo.

Cabe señalar que la citada Ley No.38 de 2000, establece en su artículo 34 que *“Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada”*, principios estos que se encuentra contemplados en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece que *“Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa.”*

En este orden de ideas, para poder hacer valer el derecho a recibir la remuneración o el pago salarial durante el periodo en que la resolución recurrida está en suspenso, se requiere que el servidor público haya prestado eficiente y personalmente, las obligaciones para lo cual fue contratado, salvo que tenga una excepción debidamente justificada, que determine que, debido a la misma, no pudo ejercer el cargo, que se aplicará también para el cálculo de sus vacaciones.

Respecto al pago de las vacaciones, el derecho a recibirlas se encuentra regulado en el Código Administrativo, en la Ley No.20 de 1994 y en el Reglamento Interno de Recursos Humanos de la Autoridad Marítima de Panamá.

Sobre el particular, el artículo 796 del Código Administrativo señala lo siguiente:

*"Artículo 796. Todo empleado público nacional, provincial o municipal, así como también el obrero que trabaja 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 trabajo** 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 reconozca y pague el mes de sueldo de descanso.*

***PARAGRAFO:** Estas vacaciones son obligatorias para todos los empleados que trata esta Ley y el Estado está obligado a concederlas:" (Lo resaltado es nuestro)*

Paralelamente, los artículos 96 y 138 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994, ordenado sistemáticamente por la Ley No.23 de 2017, también regulan las vacaciones de todos los servidores públicos, de la siguiente manera:

"Artículo 96. 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.

Con base al programa de vacaciones acordado, es obligatorio para los servidores públicos con recursos humanos a su cargo, autorizar las vacaciones del personal; y para los servidores públicos en general, tomar sus respectivas vacaciones." (Subrayado y resaltado es nuestro)

"Artículo 138. Los servidores públicos en general tienen derecho a:

...

- 2. Tomar o disfrutar del descanso anual remunerado y vacaciones proporcionales."*

Como se ha dejado indicado en párrafos anteriores, el Reglamento de Recursos Humanos de la Autoridad Marítima de Panamá, en su artículo 143 consagra la obligación de los funcionarios a "Ejercer las funciones atribuidas a su cargo" y el derecho a "Recibir la remuneración acorde a su cargo" (numerales 1 y 5, respectivamente), de manera que si no ejerció el cargo durante el término en que se sustanciaban los recursos, no tendrán derecho a recibir la remuneración correspondiente, por no prestar el servicio durante el periodo en que se sustanciaban los recursos.

Por las consideraciones antes expresadas, la Procuraduría de la Administración, es del criterio que el servidor público que mediante resolución administrativa, se le dejó sin efecto su nombramiento o fue destituido del cargo y, en tiempo oportuno presentó el recurso de reconsideración o apelación *-que se le ha concedido en efecto suspensivo-* y que durante ese tiempo, no asistió o no se mantuvo en su puesto de trabajo, ni presentó justificación en relación a su ausencia, no tendrá derecho al reconocimiento del pago de los salarios caídos, y tampoco se le puede reconocer el pago de las vacaciones, por el tiempo que no laboró por no haber cumplido con la asistencia física, al puesto de trabajo y por lo tanto, no tiene derecho a la remuneración durante este periodo.

En esta forma damos respuesta a su consulta, manifestándole que la opinión aquí vertida no reviste carácter vinculante para la Procuraduría de la Administración, con respecto al tema formulado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/gac
C-073-26