

Panamá, 6 de mayo de 2025.  
C-113-25

Señor Gerente General:

Ref.: Régimen laboral y prestaciones a las cuales tienen derecho el Gerente General y los Vicepresidentes de AITSA.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a su nota presentada el 8 de abril de 2025, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, respecto a cuál es la normativa laboral que regula la relación de trabajo del Gerente General y de los Vicepresidentes de AITSA; así como las prestaciones que dicha sociedad anónima del Estado debe reconocerles.

En atención a las interrogantes planteadas debo iniciar señalando que, la empresa Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., es una sociedad anónima de capital cien por ciento estatal, cuyo objeto social es la administración del aeropuerto que lleva el mismo nombre.

El artículo 1 del Texto Único de la Ley N°23 de 29 de enero de 2003, ordenado por el artículo 15 de la Ley N°125 de 31 de diciembre de 2013, que dicta el marco regulatorio para la administración de aeropuertos y aeródromos de Panamá, dispone que esta sociedad se rige por dicha ley especial, la Ley N°32 de febrero de 1927 sobre sociedades anónimas y por el Código de Comercio.

Del articulado de la mencionada Ley N° 23 de 2003, se infiere que, dependiendo de la manera como se vinculan los empleados de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., existirán dos tipos de empleados: los nombrados por el Órgano Ejecutivo, que deben tomar posesión para poder ejercer sus respectivos cargos, como es el caso del Gerente General, a quien se refiere el artículo 7 de la Ley N°23 de 2003, como quedó modificado por el artículo 7 de la Ley N° 24 de 28 de octubre de 2014; y los que se vinculan a la empresa en virtud de una relación de naturaleza laboral, regida por el Código de Trabajo, a los cuales aluden el artículo 14, el numeral 6 del artículo 17 y el artículo 29 del Texto Único de la Ley N°23 de 2003.

El artículo 299 de la Constitución Política de la República, establece quienes son servidores públicos y, en ese sentido señala; que son *“las personas nombradas temporal o*

Licenciado  
**JOSÉ ANTONIO RUIZ BLANCO**  
Gerente General  
Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.  
Ciudad.

*permanentemente, ...*

*permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo o Judicial, de los municipios, entidades autónomas o semiautónomas; y en general los que perciban remuneración del Estado”.*

La palabra “*remuneración*” empleada por la norma constitucional citada, se define como la acción y efecto de “remunerar”<sup>1</sup>, vocablo que según el Diccionario de la Real Academia Española significa “recompensar o pagar”<sup>2</sup>, de manera que en este sentido, son empleados públicos, además de los que son nombrados temporal o permanentemente en algunas de las dependencias descritas en dicho artículo, los que reciben pagos o salarios, por parte del Estado, *como contraprestación por servicios prestados bajo dependencia económica o subordinación jurídica.*

El artículo 302 constitucional, prevé que sus deberes y *derechos*, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la *Ley*.

En lo relativo a la instrumentación jurídica de su vinculación a la empresa y duración de su cargo, el artículo 7 del Texto Único del Texto Único de la Ley N°23 de 2003, como quedó modificado por el artículo 7 de la Ley N°24 de 28 de octubre de 2014, expresa:

**“Artículo 7.** Las empresas administradoras de aeropuertos tendrán un *gerente general*, que será **nombrado por el presidente de la República, para un período de cinco años, concurrente con el período presidencial.**

(...)”. (Cursiva y negrilla del Despacho).

Como es posible advertir, el extracto legal citado prevé que el *Gerente General*, será **nombrado** por el Presidente de la República, **para un período de cinco años, concurrente con el período presidencial**; por lo que, es claro que reviste el carácter de **servidor público administrativo por período fijo**, cuyo régimen de *derechos*, obligaciones y prohibiciones, está regulado por la Ley (entiéndase, el Texto Único de la Ley N°23 de 2003 y, con carácter supletorio y el Texto Único de la Ley 9 de 1994 que establece y regula la carrera administrativa, supletoriamente) y cuya desvinculación se produciría, en condiciones normales, por el vencimiento natural de dicho término.

Adicionalmente, la empresa cuenta con empleados vinculados a ella mediante una relación de carácter laboral, en los términos que señala el artículo 2 del Código de Trabajo, cuyo texto señala:

**“Artículo 2.** Las disposiciones de este Código son de orden público y obligan a todas las personas, naturales o jurídicas, empresas, explotaciones y establecimientos que se encuentren o se establezcan en el territorio nacional.

*Los empleados...*

---

<sup>1</sup> <https://dle.rae.es/?id=VvwhulW>

<sup>2</sup> <https://dle.rae.es/?id=Vvy6HiR>

Los empleados públicos se regirán por las normas de la Carrera Administrativa, **salvo en los casos que expresamente se determine para ellos la aplicación de algún precepto de este Código.**"

Conforme a la disposición legal citada, los empleados públicos se rigen por las normas de la Carrera Administrativa, pero el legislador puede disponer que éstos se rijan por el Código de Trabajo, como es el caso de los empleados de Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., mencionados de manera tangencial en el artículo 14, el numeral 6 del artículo 17 y el artículo 29 del Texto Único del Texto Único de la Ley N°23 de 2003.

En atención a ello, las prestaciones que dicha sociedad anónima del Estado debe reconocerle al *Gerente General* y a los *vicepresidentes*, serán las que según su categoría correspondan, de acuerdo al régimen laboral que les resulte aplicable.

En el sentido anotado, debo señalar que conformidad con el artículo 7-A de la Ley N°23 de 2003, adicionado por el artículo 3 de la Ley N°463 de 20 de mayo de 2025, "*Que adiciona artículos a leyes orgánicas que regulan empresas estatales, para determinar las prestaciones laborales de servidores públicos con ciertos cargos en estas empresas*", el **gerente general**, subgerente general y el auditor interno (de las empresas administradoras de aeropuertos), nombrados conforme a esta Ley, con independencia de la causa de la terminación de la relación laboral, "*únicamente tendrán derecho a las prestaciones laborales de **vacaciones vencidas y proporcionales** y al **décimo tercer mes proporcional**, conforme lo señala la ley.*" (Énfasis suplido)

Además, de acuerdo con el artículo 29 (numeral) de la Ley N°23 de 2017, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 241 de 13 de octubre de 2021, el derecho a la prima de antigüedad *no incluye* a los *gerentes y subgerentes* de sociedades anónimas en las que el Estado tenga una participación mayoritaria en el capital accionario.

De lo hasta aquí anotado se concluye, en respuesta a su primera interrogante que la normativa que regula la relación laboral del *Gerente General* y AITSA es el Texto Único de la Ley N°23 de 2003, su reglamento interno y, con carácter supletorio y el Texto Único de la Ley 9 de 1994 que establece y regula la carrera administrativa. Asimismo es claro que éstos solamente tendrán derecho a vacaciones y al décimo tercer mes, conforme lo señala la ley; con lo que doy respuesta a su segunda pregunta.

En lo que corresponde al régimen jurídico-laboral y prestaciones que corresponden a los Vicepresidentes, mediante la Nota N°DS-684-24 de 26 de junio de 2024, este Despacho emitió concepto en un caso similar, respecto de la aprobación del pago de indemnizaciones para la *alta gerencia* de la compañía estatal Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA), a través de la Nota DS-684-24 de 26 de junio de 2024, indicando que, "(...) *quienes conforman la alta gerencia de ETESA, son funcionarios por periodo fijo, cuya vinculación al servicio de dicha empresa estatal debió materializarse mediante nombramiento y toma de posesión; siendo ello así, podrían entenderse excluidos de la aplicación del régimen laboral aplicable a los empleados que sin ejercer cargos gerenciales,*

*directivos...*

*directivos o de jefatura, integran la plantilla laboral de dicha empresa, cuyas relaciones laborales se rigen por la Convención Colectiva y el Código de Trabajo, según se infiere de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 177 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, que dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la Prestación del Servicio Público de Electricidad.”*

Dicho criterio jurídico fue mantenido por esta Procuraduría, al emitir, la Vista Fiscal N°1955 de 11 de diciembre de 2024, dentro de la Consulta de Ilegalidad promovida ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por la Contraloría General de la República, para que se pronuncie sobre la legalidad del acuerdo de terminación de la relación de trabajo por mutuo consentimiento, celebrado entre la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA) y el subgerente de dicha empresa.

Comoquiera que dicha consulta de ilegalidad, se encuentra pendiente de un pronunciamiento por la autoridad judicial competente, no nos es dable emitir concepto, en lo que toca de modo específico al régimen laboral y prestaciones que corresponden a los Vicepresidentes de la empresa estatal Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.; por lo que estimamos recomendable que se eleve la respectiva consulta de ilegalidad a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

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

  
**GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN**  
Procuradora de la Administración



GVdeA/dc  
C-085-25