



tendrá derecho a que se le reconozca y pague el mes de sueldo que le corresponda al descanso, siempre que su separación del cargo no obedezca a la comisión de alguna falta grave en el ejercicio de su empleo.

**PARAGRAFO:** Estas vacaciones son obligatorias para todos los empleados públicos de que trata esta Ley y el Estado está obligado a concederlas. Son acumulables las vacaciones correspondientes a dos años."

La última frase de este artículo, fue declarada inconstitucional mediante Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, dictada el 11 de agosto de 1975.

La norma antes transcrita, es de suma importancia en nuestro Derecho Público, ya que la misma señala, que todo trabajador tiene derecho a las vacaciones remuneradas y, se encarga no solo de reafirmar tal derecho, sino también de establecer las condiciones o los requisitos legales a los cuales está sujeto su nacimiento o su consolidación. Veamos entonces, que según el texto de aquella norma, el derecho de vacaciones de todo empleado público nacional, provincial o municipal, sólo se consolida luego de que el mismo ha cumplido con un período continuo de servicio correspondiente a once (11) meses.

Ahora bien, es importante tener presente que entendemos por la expresión "once (11) meses continuados de servicio"? A este respecto, lo primero que se debe tomar en consideración son las reglas contenidas en los artículos 9 y 10 del Código Civil, que se refieren a la interpretación y aplicación de la Ley. La primera de ellas, vincula a quien interpreta la norma a atenerse a su tenor literal, antes de consultar su espíritu, mientras que la segunda determina que las palabras de la Ley deben entenderse en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas.

De lo anteriormente expresado, se puede colegir que este primer requisito implica prestación efectiva e ininterrumpida del servicio por parte del funcionario, a la institución pública respectiva, durante un período de once (11) meses. Se entiende por "prestación efectiva" del servicio, aquel período en que el funcionario público ha de estar realizando o ejecutando personalmente las funciones o las labores que le competen a su cargo. No se trata de que el servidor público ocupe simplemente un cargo; sino que durante esos once (11) meses de trabajo realice las funciones inherentes a ese

cargo. En tal sentido, expresa CAMPOS RIVERA, "para efectos de computar el tiempo de servicio y determinar ese derecho, es indispensable, además, contabilizar los días efectivamente trabajados por el empleado. No basta, pues, figurar en la nómina de la correspondiente entidad durante un (1) año completo, para tener derecho a vacaciones; es necesario haber asistido efectivamente al trabajo durante ese lapso. Para contabilizar ese tiempo y determinar el derecho respectivo deben, pues, descontársele al empleado las faltas injustificadas al trabajo, ocurridas dentro del respectivo período". CAMPOS RIVERA, Domingo. Régimen Legal de los empleados en Colombia. Edit. Temis. 3ª ed. 1989. Bogotá. pág. 57.

Lo que da derecho al servidor público a gozar de sus vacaciones, no es simplemente su designación en el cargo, sino la prestación efectiva de sus funciones en las condiciones indicadas en la norma y, ello es el presupuesto que justifica y le da fundamento a este derecho social, ya que tal como lo expresó el Pleno de la Corte Suprema de Justicia: "La vacación tiene como objeto básico la preservación de la salud del sector de la sociedad, puesto que por experiencia es sabido que no basta el descanso semanal para restablecer la capacidad de trabajo de una persona, sino que además necesita de las vacaciones anuales para poder restaurarse física y mentalmente de la fatiga o desgaste producido por el trabajo". (CSJ. Pleno. Fallo de 11 de agosto de 1975, Jurisprudencia Constitucional. Tomo II. Universidad de Panamá. Centro de Investigación Jurídica, Panamá 1979. Pág. 531).

En este mismo sentido, creemos conveniente examinar lo relativo a la "continuidad" en el servicio, o mejor dicho, a la prestación continua del servicio. Entendemos por prestación continua, la ejecución ininterrumpida de las funciones asignadas a un cargo durante el lapso de once (11) meses, o lo que es igual, la ejecución de diferentes instituciones, pero que en todo caso, éstas se realicen ininterrumpidamente.

Así lo ha declarado, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en reiteradas ocasiones, de las cuales nos permitimos citar una en que manifestó "el derecho a disfrutar de vacaciones lo confiere la Ley al trabajador que haya prestado servicios (continuos e ininterrumpidos por determinados períodos de tiempo)". (CSJ. Sala Tercera. Sentencia de 6 de agosto de 1968. Repertorio Jurídico N°8, pág. 804).

Para efectos del cómputo de los once (11) meses de servicio continuos, deben tomarse en consideración obviamente aquellos períodos en que el funcionario no ha laborado, por estar gozando de otro derecho también reconocido en la Ley,

como por ejemplo, una licencia por gravidez, por enfermedad, etc., pues en el fondo se trata de que un derecho no afecte el ejercicio del otro; o que el ejercicio conjunto de ambos, no se haga incompatible, (CSJ. Pleno. Fallo de 11 de agosto de 1975, Jurisprudencia Constitucional. Tomo II, ob. cit.).

En cuanto a las personas que fungieron como Representantes de Corregimientos, en el período 1990-1994, examinemos si dichos funcionarios públicos cumplieron con el requisito sine qua non, de laborar de manera ininterrumpida por espacio de once (11) meses en la Administración Pública.

En primer lugar, veamos lo que establece nuestra Carta Fundamental de Derechos, en relación con la figura del Representante de Corregimiento, en sus artículos 222 y 228, los que a continuación copiamos:

**"ARTICULO 222:** Cada corregimiento elegirá un representante y su Suplente por votación popular directa, por un período de cinco años. Los Representantes de Corregimientos podrán ser reelegidos indefinidamente."

**"ARTICULO 228:** Los Representantes de Corregimientos devengarán una remuneración que será pagada por el Tesoro Nacional o Municipal, según determine la Ley. (Lo subrayado es nuestro).

Como complemento a lo anterior, tenemos lo dispuesto en el artículo primero de la Ley N°52 de 26 de noviembre de 1980, que preceptúa:

**"ARTICULO 1:** Se fija en quinientos balboas (B/.500.00) los emolumentos que mensualmente recibirán los Honorables Representantes de Corregimientos". (Lo subrayado es nuestro).

Sin embargo, la partida para la remuneración de los Representantes de Corregimientos está dentro de los Presupuestos de los Consejos Provinciales.

Igualmente, la Ley 51 de 12 de diciembre de 1984, "Por la cual se regula el funcionamiento de los Consejos Provinciales", se refiere a los emolumentos de los Representantes de Corregimientos, en sus artículos 21 y 22, que a continuación transcribimos:

Consideramos que si se les puede pagar dietas, por las sesiones del Consejo Municipal a las que asistan, tal como lo

"ARTICULO 21: que En el desarrollo para lo una sesión dispuesto en la Constitución Nacional, que en dicha semana los Representantes de los Corregimientos posibilidades devengarán una (v. remuneración Ley 106 de 1973, emolumentos no menor a la devengada en el período anterior, sin perjuicio de las licencias con sueldo, vacaciones, ar que, los aumentos de salarios, décimo tercer mes, del orden o en cualquier otra prestación a que este elección puedan tener derecho como servidores públicos, por públicos de una entidad del Estado y los del orden serán efectivos a partir de la fecha en que tomen posesión de sus cargos. Estas al presidir erogaciones se computarán al Tesoro en el orden Nacional. Representantes de Corregimientos no tienen

PARAGRAFO: Este artículo será de aplicación en el caso de los Concejales electos por mandato del artículo 234 de la Constitución Nacional." los Consejos

"ARTICULO 22: Para los efectos de salarios, gastos de representación, viáticos, dietas, combustible o cualquier otro gasto necesario para la buena marcha de los Consejos Provinciales, se cargarán las partidas necesarias al Tesoro Nacional, previa elaboración del presupuesto correspondiente a través del Ministerio de Planificación y Política Económica." ser así, se del Código

Como vemos, en el artículo 21 pretranscrito se reitera la vigencia de la remuneración establecida con anterioridad para los Representantes de Corregimientos, en tanto que el artículo 22 ibidem, dispone que se cargará el Presupuesto del Consejo Provincial, "salarios, gastos de representación, viáticos, dietas, combustible o cualquier otro gasto necesario para la buena marcha de los Consejos Provinciales". Los Consejos

Se entiende, que esta última norma, dice relación con los gastos de funcionamiento y salarios del personal subalterno de los Consejos Provinciales, dado que la propia Ley 51, en la parte final del artículo 9, estatuye que: "Todos los miembros de la Junta Directiva deberán ser Representantes de Corregimientos y devengarán los emolumentos que la Ley señala". Es decir, que administrativamente no se le puede asignar salarios a los Representantes de Corregimientos, adicionales a los que la Ley establece. Sin embargo, consideramos que si se les puede pagar dietas, por las sesiones del Consejo Municipal a las que asistan, tal como lo

hacen los Municipios, que reconocen el pago de una sesión semanal con derecho a dieta a los Concejales, aunque en dicha semana se celebren varias sesiones, según las posibilidades fiscales de cada Municipio. (v. art. 24 de la Ley 106 de 1973, modificada por el artículo 9 de la Ley 52 de 1984).

De este modo, resulta conveniente destacar que, los Representantes de Corregimientos son funcionarios del orden político, porque acceden a dichos cargos mediante elección popular; son miembros de los Consejos Municipales, por disposición Constitucional; y, también son empleados del orden administrativo y fiscal, al ejercer las funciones que le son propias dentro de los Consejos Provinciales y al presidir las labores de las Juntas Comunales. Sin embargo, en el orden político los Representantes de Corregimientos no tienen "superior inmediato".

Para concluir, estimamos que por ser los Consejos Provinciales, el órgano colegiado facultado para tramitar las Acciones de Personal de los Representantes de Corregimientos, tal como lo señalábamos en la Nota N°C-19 de 13 de febrero de 1995, es quien debe determinar si dichos Representantes laboraron los once (11) meses continuos, y de ser así, se aplicaría lo normado en el artículo 796 del Código Administrativo, y se procede al pago de esas vacaciones.

Por otra parte, es oportuno decir, que a pesar de que esas vacaciones se refieren a períodos ya vencidos, no se puede desatender el hecho de que las mismas constituyen un derecho adquirido, por lo que debe ser respetado.

No obstante, en el evento de que los Consejos Provinciales, no pudieran determinar en forma clara y contundente, que los señores Representantes de Corregimientos, laboraran los once (11) meses continuos a que alude el ya mencionado artículo 796 ibidem, no procede legalmente el reconocimiento de tales vacaciones.

Finalmente, hemos de puntualizar que debe tenerse presente que en la Administración Pública rige el principio de legalidad, según el cual los funcionarios públicos sólo pueden hacer aquello que la Ley expresamente les autorice.

Esperando haber absuelto en debida forma su consulta, nos suscribimos de Usted,

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
Procuradora de la Administración