

,22 de noviembre de 1993.

Honorable Legislador
ARTURO VALLARINO.
Presidente de la
Asamblea Legislativa
E. S. D.

Señor Presidente:

Nos referimos a su Nota No. AL-R-H-5022, fechada 27 de octubre del presente año, en la cual se nos consulta sobre el derecho o no de los Honorables Representantes de Corregimientos al pago de vacaciones correspondientes a los períodos de 1972-1978, 1978 - 1984, 1984 - 1989.

Nuestra opinión con respecto a la Consulta que se nos formula, es la que, previa las siguientes consideraciones exponemos:

Este Despacho en respuesta a Consulta formulada por el Contralor General de la República, emitió mediante Nota No. 158 de 2 de agosto del presente año, el siguiente criterio.

"En ese sentido pasamos a dar respuesta a lo solicitado, considerando el texto del artículo 1086 del Código Fiscal, el cual es del tenor literal siguiente:

'ARTICULO 1086: Las deudas a cargo del Tesoro se extinguen:

1. Por su pago.

2. Por prescripción de quince años, la cual se interrumpe por gestión administrativa o por demanda judicial legalmente notificada.

Este artículo se refiere a la extinción de las deudas a cargo del Tesoro Nacional, destacando dos supuestos a saber:

PRIMERO: Las deudas a cargo del Tesoro se extinguen por su pago. Es decir que no puede subsistir una obligación de pagar algo cuando al mismo Tesoro ha cumplido con el respectivo pago, satisfaciendo así la deuda.

SEGUNDO: Las deudas a cargo del Tesoro se extinguen por prescripción de quince años, la cual se interrumpe por gestión administrativa o por demanda judicial legalmente notificada; esto es al efectuarse algún trámite de carácter administrativo relacionado con el caso o al interponerse una demanda judicial y este se notifica a la otra parte. En consecuencia si hubo gestión administrativa para hacer efectivo el pago de vacaciones acumuladas y luego de ello han transcurrido los quince años sin que se haya pagado, debe considerarse que la obligación del Estado ha prescrito.

A nuestro juicio el artículo 1036 del Código Fiscal, es claro en su tenor literal, cuando expresa lo referente a la interrupción de la Prescripción, como nos hemos percatado en el párrafo anterior.

En estos casos el efecto de la interrupción es inutilizar para la prescripción, todo el tiempo corrido antes de ello.

En el Tomo III de la obra "Comentarios del Código Civil Español" de GARRESA Y NAVARRO, a fojas 234 se lee:

"La interrupción de la prescripción extintiva se produce eficazmente desde luego con la

presentación o interposición de la demanda o con cualquiera otro acto en que sea ejercitada la acción que hubiere de ser prescrita en otro caso, y en su virtud habrá de empezar a contarse de nuevo el término cuando cesen los efectos de dicho ejercicio, ya por abandono o desistimiento voluntario del actor, ya por caducidad de la instancia, ya por sentencia recaída en el juicio, sin que pueda acumularse en ningún caso el tiempo anterior a la interrupción al que transcurriese después de ella."

En cuanto a la interrogante formulada referente a que si un funcionario público hace reclamo de sus vacaciones y la Institución correspondiente certifica el tiempo acumulado en los años 1977, 1978 y 1979, debe entenderse que se ha efectuado una gestión administrativa y por ende ha interrumpido el término de prescripción correspondiente. De ser así procedería el pago de las vacaciones acumuladas que se adeudan al funcionario, toda vez que se han dado los presupuestos procesales establecidos en la norma en comento y habida cuenta de que el tiempo de vacaciones es un derecho que posee todo trabajador, en virtud de que se trata de un derecho personalísimo, intransferible e irrenunciable reconocido en nuestro derecho positivo a nivel constitucional en el Artículo 66, que en su tercer párrafo establece:

"Artículo 66.- . . .

Además del descanso semanal, todo trabajador tendrá derecho a vacaciones remuneradas. . . ."

El texto de esta disposición no admite otra interpretación, ya que su redacción es clara al establecer el propósito que persigue, consagrándose las vacaciones de manera precisa como un derecho adquirido a favor de todo trabajador, incluyéndose al funcionario público. De igual forma, en el Código Administrativo de Panamá, se contempla en su Artículo 796 lo relativo al derecho que adquiere todo funcionario público que labore durante once (11) meses continuos a un mes de vacaciones recuperadas.

Comoquiera que, existe certificación de la entidad correspondiente que acredita el tiempo laborado por el funcionario, considerándose éste como una gestión administrativa, por lo que entonces las vacaciones de los años 1977, 1978 y 1979 debe ser pagadas, en virtud de que el petente ha hecho su reclamo en tiempo oportuno.

En cuanto a este derecho adquirido, ha expresado la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 10 de marzo de 1988, lo que a la letra dice:

"La Sala por su parte debe expresar categóricamente que la norma bajo examen tiene vigencia desde 1966 con su interrupción sufrida el 26 de enero de 1984; rehabilitada mediante Sentencia de 29 de enero de 1984 cuando la Honorable Corte Suprema de Justicia declara la nulidad de la Sentencia de 26 de enero de 1984.

Esta misma Ley confiere al Trabajador del Organó Judicial, el derecho a vacaciones en el mes de marzo con el pago de las mismas, por lo que viene a constituirse en un derecho adquirido para el trabajador.

No pueda decidirse entonces que un derecho causado o adquirido puede ser vulnerado por otro derecho adquirido posterior como lo es el de jubilación. Ahora bien, del recto entender el artículo 168 de la Ley 28 de 1986, ello tiene su objetivo tal como lo expresa el letrado, en la creación de nuevas plazas de trabajo dada la cantidad de desempleo existente y que con motivo del fallo de la Honorable Corte Suprema de Justicia en el que se sostenía que el jubilado podía trabajar, se reducía al margen en cuanto al número de plazas de trabajo. Pero de ninguna manera puede entenderse que por el hecho de haber adquirido un status de jubilado se pueda negar un derecho adquirido como es el derecho de vacaciones siendo que se ha establecido que cumplió con sus labores para adquirir tal derecho. Por ello, se admite, el cargo." (Lo subrayado es nuestro).

Así las cosas, el Estado sólo está obligado al pago de las vacaciones comprendidas en los últimos quince años, aún cuando las que excedan este término hayan sido reconocidas por la autoridad administrativa correspondiente, en virtud de que todo pago vacacional a empleados o ex-empleados públicos,

representa un compromiso económico para el Estado, es decir un cargo para el Tesoro Nacional, y este deber cancelado anualmente, en razón de que es un derecho anual, entendiéndose por tanto que a los quince años prescribe.

Por todo lo anteriormente vertido, estimamos en consecuencia que el caso sub júdice se produjo interrupción de la prescripción respecto de la deuda que en concepto de vacaciones mantiene el Estado con el funcionario aludido, el reclamar éste el pago que le corresponde. No obstante que la administración en lugar de resolverlas, certificó la existencia del Derecho a las mismas."

Transcrito el concepto expuesto en Consulta formulada anteriormente por la Contraloría General de la República, procedemos a dar respuesta a su interrogante:

1.- Las personas que fueron elegidas Representantes de Corregimiento para el periodo comprendido de 1972 a 1978 les ha prescrito el derecho a reclamar vacaciones de conformidad con lo normado en el artículo 1086 del Código Fiscal antes comentado, ya que el Estado sólo está obligado a la cancelación de las vacaciones adquiridas en los últimos quince (15) años, aún cuando se hayan reconocido más de esta cantidad por las autoridades administrativas.

2.- En cuanto a las personas que fungieron como Representantes de Corregimiento para los periodos de 1978 a 1984 y 1984 a 1989, procedemos a analizar si dichos funcionarios públicos cumplieron con el requisito *sine qua non*, de laborar de manera ininterrumpida por espacio de once meses en el Órgano Legislativo.

Para verificar lo anterior, debemos tener en cuenta el período de tiempo por el cual eran elegidos los Representantes de Corregimientos y la clase de emolumentos que recibían por parte del Estado.

A nuestro entender, tales condiciones se encuentran plasmadas en los artículos 222 y 228 del Estatuto Fundamental, que a la letra disponen lo siguiente:

"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 devenarán una remuneración que será pagada por el Tesoro Nacional o Municipal, según determine la Ley."
(Todo el subrayado es nuestro).

Como complemento a lo anterior, tenemos lo dispuesto en el artículo primero de la Ley No. 52 de 26 de noviembre de 1930, que preceptúa:

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

Si tal y como establecen las normas constitucionales y legales antes citadas, estos funcionarios públicos, fueron elegidos para ocupar el cargo público por un período continuo de cinco (5) años y el Estado les asignó un salario mensual por la totalidad del tiempo que fungieran como Representantes de Corregimiento, concluimos señalando que si en base a los registros que deben reposar en la Asamblea

Legislativa, consta que los Honorables Representantes de Corregimientos, elegidos para el período comprendido de 1978 a 1984 y 1984 a 1989 satisfacen el requisito esencial establecido en el Artículo 796 del Código Administrativo, o sea, haber laborado por once (11) meses continuos sin interrupción de ninguna índole, les asiste la razón de reclamar este derecho que la ley le confiere a los funcionarios públicos que presten sus servicios durante once (11) meses consecutivos, pudiendo entonces ser satisfechas estas prestaciones en la forma establecida en el Decreto de Gabinete No. 50 de 25 de noviembre de 1952, "Por el cual se autoriza la emisión y colocación de una serie de valores del estado", y que en sus artículos primero y segundo, literal b) establece;

"ARTICULO PRIMERO. Se autoriza la emisión y colocación de una serie de valores del Estado, que se denominarán **TITULOS PRESTACIONALES**, hasta por el monto de **CIENTO SESENTA MILLONES DE BALBOAS (B/.160,000.000.00)**, que devengarán intereses del cuatro por ciento (4%) sobre saldos.

ARTICULO SEGUNDO. LOS TITULOS PRESTACIONALES se emitirán exclusivamente para cancelar las siguientes obligaciones:

...

b) Los que el Estado adeuden o llegue a adeudar hasta el 31 de diciembre de 1992 a los ex-servidores públicos, en concepto de vacaciones."

Conviene establecer si la remuneración establecida la recibía en su calidad de miembro del Organó Legislativo, en funciones propias de la Asamblea de Representantes de Corregimiento o del Consejo de Legislación, o si se le retribuía por su función o trabajo en el Corregimiento respectivo. Estimamos que es lo último lo que prevalece, por cuanto que aún reciben ese emolumento o salario y no pertenecen al Organó Legislativo, por lo que debe

entenderse que correspondería en todo caso al Organo Ejecutivo decidir lo concerniente a esa reclamación y no al Organo Legislativo.

De esta manera espero haber dado respuesta a su consulta, con las seguridades de nuestro aprecio y consideración.

LICDA. JANINA SMALL.
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION.
(SUPLENTE).

13/ichdef.