



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 28 de junio de 2016.  
C-69-16

Su Excelencia  
Mirei Endara  
Ministra de Ambiente  
E. S. D.

Señora Ministra:

Con relación a su nota No. DM-1213-2016, por medio de la cual solicita a esta Procuraduría la interpretación jurídica de los artículos 158 y 159 del Capítulo XV del Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Carrera Administrativa, debemos manifestar lo siguiente:

En primer lugar, es pertinente citar lo dispuesto en los artículos 158 y 159 del Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la carrera administrativa, cuya interpretación se solicita, y que son del siguiente tenor:

“Artículo 158: La Administración Pública a través de sus entidades, deberá diseñar y establecer políticas para implantar, de modo progresivo, programas de bienestar social e incentivos dirigidos a la promoción humana de los servidores y su familia, así como a contribuir al mejor ejercicio de las funciones asignadas.”

“Artículo 159: Las entidades públicas garantizarán la ejecución progresiva de las acciones de bienestar e incentivos, destinando los fondos necesarios en aquellos casos que su otorgamiento sea directo o bajo convenio con otras entidades que cuenten con la infraestructura y medios correspondientes.”

De conformidad con la primera de las normas transcritas, las entidades gubernamentales están obligadas o comprometidas a diseñar políticas para implementar programas de bienestar social e incentivos.

Con relación a esto último, es preciso definir lo que debemos entender por el vocablo “política”. En ese sentido, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el vocablo “política” como las “orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado”. Atendiendo a esta acepción, la norma citada prevé que las entidades públicas puedan planear y establecer acciones o

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, le sirve a ti.*

proyectos, con la finalidad de mejorar la calidad de vida laboral del servidor público, así como otorgar incentivos que tiendan a crear un ambiente laboral propicio al interior de cada entidad pública, cuya finalidad debe ser la búsqueda de la satisfacción humana del servidor público y el reconocimiento por el desempeño en su trabajo; políticas que deben ser materializadas a través de la creación de programas de bienestar social e incentivos.

Por su parte, el artículo 159 del precitado decreto ejecutivo, se refiere a la parte de la realización de esas acciones, a través de la destinación de fondos de sus propios recursos o de otras entidades que cuenten con los medios para ello.

Ejemplos de estas políticas, podemos observarlas en el Reglamento Interno de la institución que usted dirige (Resolución N° 0041 de 31 de agosto de 1999), específicamente el artículo 44 del referido reglamento, se refiere a los incentivos, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 44: DE LOS INCENTIVOS:**

El servidor público tiene derecho a los programas de incentivos, bienestar laboral y a recibir los beneficios de aquellos programas que desarrolle la Autoridad Nacional del Ambiente.

Para estos programas de incentivos, la Autoridad Nacional del Ambiente destinará los recursos disponibles conforme a la Ley de Presupuesto y ajustándose al mismo. Estos programas de incentivo estarán a cargo de la Unidad de Bienestar del Servidor Público y Relaciones Laborales de la Oficina Institucional de Recursos Humanos quien podrá recibir recomendaciones o sugerencias de parte de la Asociación de servidores públicos de la Autoridad Nacional del Ambiente para estos efectos.

**PARÁGRAFO: Los incentivos que otorgue la Autoridad Nacional del Ambiente podrán consistir en:**

**Certificado de reconocimiento, pines, bono, dinero, o cualquier otro beneficio.**

**El día del cumpleaños se podrá reconocer libre a los servidores públicos.” (el resaltado es nuestro).**

Cabe agregar que los artículos 79, 80 y 81 del citado reglamento, establecen en materia de bienestar del servidor público, lo siguiente:

**ARTÍCULO 79: DEL PROGRAMA PARA EL CONTROL DEL USO Y ABUSO DE ALCOHOL Y DROGAS**

Con el fin de prevenir y reducir el uso y abuso de drogas ilícitas y alcohol, la Oficina Institucional de Recursos Humanos, diseñará, ejecutará y mantendrá actualizado un programa de educación y prevención en el ámbito institucional. Para los servidores públicos de carrera administrativa la Autoridad Nacional del Ambiente aplicará el Programa de Detección y Rehabilitación del uso de alcohol y drogas.

**ARTÍCULO 80: DE LOS DERECHOS DEL SERVIDOR PÚBLICO DISCAPACITADO**

La Autoridad Nacional del Ambiente garantizará al servidor público discapacitado el derecho de forma útil y productiva, respetando el derecho del mismo a recibir tratamiento conforme a la discapacidad y acatando las recomendaciones de las instituciones de salud correspondientes.

**ARTÍCULO 81: DE LOS PROGRAMAS DE BIENESTAR LABORAL:**

La Autoridad Nacional del Ambiente desarrollará programas de medio ambiente, salud ocupacional, seguridad e higiene del trabajo, los cuales deberán ser cumplidos por todas las instancias de la institución.

Estos programas de bienestar laboral serán llevados por la unidad de Bienestar del Servidor Público y Relaciones Laborales de la Oficina Institucional de Recursos Humanos y coordinará con la unidad de Capacitación de esta misma oficina para efectos de programas de becas.

Tal como puede observarse, estas disposiciones jurídicas regulan aspectos relacionados con las políticas de bienestar social e incentivos a los que se refiere el artículo 158 del Decreto Ejecutivo N° 222 de 1997, no obstante, podría la Administración establecer otros programas de incentivos como lo serían el reconocimiento pecuniario de gastos de movilización a su personal en el ejercicio de sus funciones públicas, posibilidad que es permitida por lo dispuesto en el párrafo del artículo 44 de la Resolución 0041 de 1999.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/au

