



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 16 de septiembre de 2022.
Nota C-156-22

Licenciada

Aida M. Ureña de Maduro

Presidenta de la Junta Directiva de la

Caja de Seguro Social (CSS)

Ciudad.

Ref.: Aplicación del numeral 7 del artículo 12 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social.

Licenciada de Maduro:

Por este medio me refiero a su Nota N°PdeJD 771-2022 de 19 de agosto de 2022, recibida en esta Procuraduría el día 7 de septiembre del año en curso, mediante la cual consulta lo siguiente:

“¿Es procedente la aplicación del numeral 7 del artículo 12 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, para justificar las ausencias que se produjeron de servidores públicos administrativos, principalmente en los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2020, producto de la pandemia Covid-19 y el toque de queda establecido por medio del Decreto Ejecutivo 507 de 2020 y demás disposiciones?”

Sobre el tema objeto de su consulta, esta Procuraduría es de la opinión que sí es procedente la aplicación del numeral 7 del artículo 12 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, para justificar las ausencias producidas en los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2020, producto de la pandemia Covid-19; no obstante, corresponderá a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, analizar cada caso en particular, tomando a su vez en consideración, lo dispuesto en los Decretos Ejecutivos No.378 de 17 de marzo de 2020, No. 507 de 24 de marzo de 2020 y No.466 de 5 de junio de 2020; normas aplicables al momento en que se suscitaron los hechos.

Nuestra opinión la sustentamos en las siguientes consideraciones:

I. Antecedentes:

A través del Decreto Ejecutivo No.64 de 28 de enero de 2020, se adoptaron ciertas medidas de acuerdo con el Plan Nacional ante la amenaza por el brote del nuevo coronavirus (Covid-19), así como las medidas extraordinarias que fuesen requeridas para evitar, en su momento, la introducción y propagación de este problema de salud pública a nivel mundial; no obstante el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de Salud (OMS/OPS), declaró la enfermedad coronavirus (Covid-19) como Pandemia, en virtud de la propagación a nivel mundial, la cantidad de personas afectadas y los decesos suscitados como producto de este virus.

En ese sentido, ante el inminente peligro surgido y, en virtud de los casos registrados y confirmados en nuestro país, se emitió la Resolución de Gabinete No.11 de 13 de marzo de 2020, que, entre otras cosas, declaró el Estado de Emergencia Nacional, así como la aprobación de una serie de medidas determinadas y/o especificadas a través de un número plural de Decretos Ejecutivos, con el objetivo de reducir, mitigar y controlar la propagación del Covid-19 en nuestro país.

Cabe resaltar que, el Estado de Emergencia Nacional decretado por el Consejo de Gabinete, se refiere a aquellos escenarios excepcionales que afectan a una nación, como es el caso de epidemias o brotes de enfermedades graves, mismas que están reguladas en nuestro ordenamiento positivo¹.

Así, resulta fundamental hacer referencia a que por medio del Decreto Ejecutivo No.378 de 17 de marzo de 2020, "*Que establece medidas para evitar el contagio del COVID-19 en la Administración Pública*", se dictaron medidas de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos al servicio del Gobierno Central y de las entidades descentralizadas (específicamente, aquellas regidas por la Ley de Carrera Administrativa, ya sea directa o supletoriamente contemplando de esta manera en su artículo 9, la posibilidad de que los servidores públicos pudieran realizar sus funciones **en la modalidad de trabajo a disponibilidad o permisos de trabajo a los que tuvieran derecho**, con la finalidad de preservar la salud e higiene de los servidores públicos en su ámbito laboral, frente a la pandemia del Covid-19.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.507 de 24 de marzo de 2020, "*Que amplía el toque de queda decretado mediante Decreto Ejecutivo No.490 de 17 de marzo de 2020 y dicta otras disposiciones*", impuso entre otras cosas, un toque de queda en todo el territorio nacional, durante las 24 de horas del día, a partir de las 5:01 a.m. del día 25 de marzo de 2020 y cuya vigencia debía mantenerse mientras durara la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional², entendiéndose que esta medida fue requerida para contribuir a establecer un sistema de vigilancia y control; **no obstante, se determinó cuáles instituciones, personas, actividades y empresas, estarían excluidas del toque de queda establecido; como fue el caso del personal de la Caja de Seguro Social**³.

Ahora bien, el Decreto Ejecutivo No.466 de 5 de junio de 2020, que adoptó el Protocolo para preservar la higiene y salud en el ámbito laboral para la prevención ante el COVID-19 en el Sector Público, contiene las Guías emitidas por la Dirección General de Carrera Administrativa sobre la comisión de servicio, a través de la modalidad de trabajo a disponibilidad, mientras dure la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional; estableciendo de esta manera lo siguiente:

“MODALIDAD DE TRABAJO APLICABLE DURANTE LA PANDEMIA COVID-19

1. COMISIÓN DE SERVICIO A TRAVÉS DE LA MODALIDAD DE TRABAJO A DISPONIBILIDAD

El trabajo a disponibilidad es la modalidad laboral por medio de la cual el servidor público, siempre que la naturaleza de las labores lo permita, y sin permanecer físicamente en su puesto de trabajo, se mantiene a disposición de la institución.

¹ Cfr. numeral 10 del artículo 85 del Código Sanitario.

² Cfr. artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.507 de 24 de marzo de 2020, publicado en Gaceta Oficial No.28987-B de 24 de marzo de 2020.

³ Cfr. numeral 2 del artículo 2 Ibidem y Fe de Errata publicada en Gaceta Oficial No.28988-B de 25 de marzo de 2020.