



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 02 de diciembre de 2022
Nota C-209-22

Señor
Bladimir I. Caraballo Salazar
Ciudad.

Ref: Compensación del día de descanso del personal de salud que labora turnos rotativos en instituciones públicas.

Señor Caraballo:

Atendiendo al derecho de petición que le asiste, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política de la República de Panamá y a la misión de esta Procuraduría, dispuesta en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, conforme al cual corresponde a esta entidad, brindar orientación legal al ciudadano, damos respuesta a su nota presentada en este Despacho el 21 de noviembre de 2022, a través de la cual solicita lo siguiente:

I. Su interrogante.

“1. ¿Cuál es la forma correcta en la cual se debe compensar los días feriados y/o días de descanso al personal de salud que labora turnos rotativos en instituciones públicas (como la Caja de Seguro Social)?”.

Luego de revisar el contenido integral de la consulta formulada, esta Procuraduría estima que el consultante lo que desea conocer es cuál es la forma correcta en que se debe calcular los días feriados y/o de descanso al personal de salud que labora turnos en instituciones públicas, en específico al personal de la Caja de Seguro Social; por lo cual, se procederá a brindar una orientación objetiva respecto a lo consultado en los siguientes términos:

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración.

El numeral 1 del artículo 6 de la citada Ley N.º38 de 31 de julio de 2000, dispone que le corresponde a esta Procuraduría servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento a seguir en un caso concreto; supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa respecto a las funciones previamente establecidas; toda vez que la compensación de los días feriados y/o días de descanso al personal de salud que labora turnos rotativos en instituciones públicas, en especial en la Caja de Seguro Social, es materia privativa de esta última, con base al artículo 52 de la Ley N.º51 de 27 de diciembre de 2005, a su Reglamento Interno y demás disposiciones internas; no obstante, en atención al derecho constitucional de petición consagrado en el artículo 41 y, bajo los términos establecidos en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N.º 38 de 31 de julio de 2000, procedemos a brindar una orientación objetiva, aclarando igualmente que la misma no reviste carácter vinculante.

III. Nuestras consideraciones.

La Ley N.º51 de 27 de diciembre de 2005, “Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones”, señala en su artículo 2 lo siguiente:

“Artículo 2. Naturaleza jurídica y fines de la Caja de Seguro Social.

...

Para cumplir con sus objetivos, la Caja de Seguro Social procurará su estabilidad y sostenibilidad financiera; una gestión eficiente y transparente; un recurso humano calificado, y la participación y el control social mediante los actores representativos de los trabajadores, los empleadores, los pensionados y del gobierno.

A tal efecto, gozará de las siguientes prerrogativas y facultades:

- 1. Administrar y mantener sus fondos separados e independientes del Gobierno Central, con el deber de administrarlos con transparencia.*
- 2. Aprobar su proyecto de presupuesto, el que será incorporado al Proyecto de Presupuesto General del Estado, sin modificaciones.*
- 3. Escoger, nombrar y destituir a su personal y fijar su remuneración con absoluta independencia, de conformidad con el sistema de méritos de carrera pública, cumpliendo con la Constitución, las leyes, el Reglamento Interno de Personal, los Manuales Operativos y Descriptivos de Clases de Cargo y los acuerdos vigentes.” (Lo subrayado es nuestro)*

Con meridiana claridad se colige que, la Caja de Seguro Social posee prerrogativas y facultades respecto a la escogencia, nombramiento, destitución y lo que respecta a la remuneración de su personal con absoluta independencia; por consiguiente, es la entidad facultada para determinar la forma correcta en la cual se debe compensar los días feriados y/o días de descanso a su personal de salud que labora turnos rotativos.

Respecto a las jornadas de trabajo y remuneración, el artículo 52 de la Ley N.º 51 de 2005, señala lo siguiente:

“Artículo 52. Jornadas de trabajo y remuneración. Se establece un régimen de jornadas de trabajo de acuerdo con las necesidades de los servicios, aplicable a todos los servidores públicos que presten servicio en la Caja de Seguro Social sin excepción.

Las horas contratadas de todo el personal se ajustarán al horario del servicio que brinda la unidad o departamento donde se desempeñan, aplicando los medios de registro de asistencia pertinentes, para lograr el uso eficiente de este recurso y su correspondiente remuneración.

Se desarrollará la reglamentación de este artículo incluyendo la compensación por el sobre tiempo laborado, la labor desarrollada en áreas de difícil acceso, áreas de alto riesgo y estrés laboral.

La remuneración de acuerdo con la clasificación de puestos, se basará en una escala salarial y se hará efectiva de acuerdo con el cumplimiento de las funciones establecidas para los cargos y el cumplimiento de la jornada laboral.”

Tres son los aspectos a resaltar de la citada norma:

1. Las jornadas de trabajo se surtirán, en atención a las necesidades de los servicios y será aplicado a todos los servidores públicos de la Caja de Seguro Social sin excepción, esto incluye al personal de salud.
2. El horario del personal se ajustará al servicio que brinda la unidad o departamento donde se desempeñan, es decir que en atención al servicio que se brinda, así se deberá ajustar el horario en cumplimiento a la función que le corresponde ejecutar.
3. Se reconoce y se reglamenta lo que respecta a la compensación por el sobre tiempo laborado, lo que incluye cómo se debe pagar esa remuneración, para lo cual se expidió el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social y demás instrumentos jurídicos propios de la citada entidad estatal.

En ese mismo orden de ideas, mediante Resolución 35,888-2004-JD de 15 de junio de 2004, se adoptó el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, el cual en los artículos 92 al 96 del Título VI, “Tiempo Extraordinario de Trabajo”, Capítulo I, “Turnos y horas extras”, señalan lo siguiente:

“ARTÍCULO 92: Tiempo extraordinario son las horas y turnos de trabajo laborados antes y después de la jornada regular. Solamente se podrá trabajar tiempo extraordinario, cuando las necesidades del servicio así lo exijan y corresponderá al jefe inmediato y superior jerárquico, decidir y autorizar con antelación cuándo y en qué casos podrán realizarse trabajos fuera de la jornada regular.

ARTÍCULO 93: Para efectos del pago en efectivo o en tiempo compensatorio de los turnos y horas extraordinarias, se observará lo dispuesto en el Reglamento de Pago de Turnos y Horas Extras, que rige especialmente esta materia.

ARTÍCULO 94: Se entiende por tiempo compensatorio, el proceso de retribuir al servidor público con descanso remunerado por los periodos en que ha permanecido laborando fuera de la jornada de trabajo regular, o por la asistencia a seminarios obligatorios efectuados en horarios distintos a su jornada de trabajo.

ARTÍCULO 95: El tiempo compensatorio que acumule el servidor público deberá ser tomado dentro de su jornada laboral en el mismo año fiscal, salvo que por necesidad del servicio debidamente sustentada por su jefe inmediato y autorizado por el superior jerárquico, no se le pueda hacer efectivo en dicho año fiscal.

El uso del tiempo compensatorio no deberá afectar la prestación del servicio.

ARTÍCULO 96: El tiempo extraordinario se computará antes y después del horario establecido respectivo y se pagará en base a la tabla de sueldos y tarifas por hora, que señala el Reglamento de Pago de Turnos y Horas Extras.” (Lo subrayado es nuestro)

De la normativa citada se desprende lo siguiente:

1. Corresponderá al jefe inmediato y superior jerárquico, decidir y autorizar con antelación, cuándo y en qué casos podrán realizarse trabajos fuera de la jornada regular, es decir tiempos compensatorios.
2. El Reglamento de Pago de Turnos y Horas Extras, que rige especialmente esta materia, es el instrumento legal sobre el cual se computa el tiempo compensatorio de los turnos y horas extraordinarias laboradas por los servidores públicos de la Caja de Seguro Social.
3. En todo momento se le reconoce el tiempo compensatorio laborado a todo servidor público; no obstante, se hace la excepción respecto a que su uso no debe afectar la prestación del servicio en atención a las necesidades que se tengan; lo anterior debidamente sustentado por su jefe inmediato y autorizado por el superior jerárquico.


En atención a lo anterior, emitir un criterio jurídico respecto a la forma correcta en la cual se debe compensar los días feriados y/o días de descanso del personal de salud que labora turnos rotativos en instituciones públicas como la Caja de Seguro Social, va más allá de nuestras atribuciones, ya que lo que antecede, es competencia única y exclusiva del citado ente estatal (*la CSS*), en atención a su autonomía administrativa, funcional, económica y financiera; su personería jurídica y patrimonio propio; así como su capacidad para tomar las decisiones que preserven el bien superior de sus asegurados y sus dependientes.

En consecuencia, quien considere que se le estén vulnerando sus derechos subjetivos, deberá recurrir a través de los mecanismos de ley que, en vía gubernativa se permiten, respecto de las actuaciones administrativas emitidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

No podemos terminar sin antes mencionar que, mediante Resolución N° 1734-2021-DNMySC de 24 de septiembre de 2021, publicado en Gaceta Oficial Digital N.º29588-A de 28 de julio de 2022, se aprobó “El Manual de Procedimiento para la Solicitud del Pago de Horas y Turnos Extras a Servidores Públicos y Sobresueldo de Turnos a Médicos Internos y Residentes de la Caja de Seguro Social”; instrumento legal éste, que también guarda relación con la materia objeto de su consulta.

De esta manera damos respuesta a su interrogante, reiterándole que la orientación vertida por la Procuraduría de la Administración, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mr
C-195-22

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**