



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 5 de diciembre de 2023  
Nota C-176-23

Doctor  
**Enrique Lau Cortés**  
Director General de Caja de Seguro Social  
Ciudad.

**Ref.: Cómputo de las ausencias justificadas por motivos de tratamientos médicos que tienen las personas con enfermedades crónicas, involutivas o degenerativa, de las ciento cuarenta y cuatro (144) horas de permisos justificados adicionales.**

Señor Director General:

Me dirijo a usted en ocasión a dar respuesta a la Nota No. DENL-N-418-2023 de 21 de noviembre de 2023, suscrita por el subdirector Nacional - Asuntos Administrativos, por medio de la cual consultó a esta Procuraduría lo siguiente:

*“...en caso de **tratamientos médicos**, como las quimioterapias, que dejan consecuencias inmediatas que imposibilitan el adecuado desarrollo de funciones, inclusive por varios días ¿es posible conmutar estas ausencias de las 144 horas?*

*Esta interrogante la planteamos desde la posibilidad de que enfermedades de distintos tipos, produzcan el status de **discapacidad visceral**. Status que abre el derecho de uso de las anteriormente citadas 144 horas de ausencia justificada con base en el artículo 19 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016 y artículos 11, 12 y 13 del Decreto Ejecutivo No. 333 de 05 de diciembre de 2019” (Lo destacado es de la cita)*

Esta Procuraduría es del criterio jurídico que la Caja de Seguro Social, en atención a lo establecido en el artículo 5 de la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, y su reglamentación mediante el Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, sí puede conmutar las ausencias justificadas que tienen las personas por motivos de tratamientos médicos, como las quimioterapias, que dejen como consecuencia inmediata la imposibilidad de un adecuado desarrollo de sus funciones, por varios días, de las ciento cuarenta y cuatro (144) horas de permisos justificados adicionales, que señala Ley No.5 de 31 de mayo de 2016, y el Decreto Ejecutivo No.333 de 5 de diciembre de 2019; las cuales deberían hacerse efectivas previo análisis, evaluación y posterior aprobación de la autoridad nominadora o empleadora, por conducto de la Oficina de Recursos Humanos.

A continuación, le externamos los argumentos y fundamentos jurídicos que nos permitieron arribar a este criterio legal.

## I. Fundamento jurídico de la Procuraduría de la Administración.

### Del Principio de Legalidad.

Un aspecto de esencial importancia que debemos considerar, es el que hace referencia a los principios cardinales, que todo servidor público debe observar en el ejercicio de sus funciones dentro de nuestro derecho interno. A saber:

#### A. Marco Constitucional.

*“Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”*

#### B. Marco legal (Ley No.38 de 31 de julio de 2000).

*“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad...” (Lo subrayado es nuestro).*

Estos principios fundamentales de derecho recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, proponen que los mismos, constituyen el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita<sup>1</sup>.

### III De la protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral y del fuero que conllevaría.

Primeramente, debemos señalar que las enfermedades crónicas son padecimientos cuyos síntomas no se resuelven con el paso del tiempo. Por lo general, se originan a una edad temprana, pero tienen que pasar años antes de manifestarse clínicamente y son hoy la principal causa de muerte en todo el mundo. Este grupo incluye una larga lista de enfermedades como la diabetes, las cardiopatías, los accidentes cerebrovasculares, los tumores, las enfermedades respiratorias crónicas, las enfermedades mentales, los trastornos músculo-esqueléticos, los defectos de la vista y el oído, las enfermedades genéticas y las del tracto gastrointestinal, entre otras.

Por su parte, las enfermedades involutivas y/o degenerativas se caracterizan por ser aquellas que van degradando física y/o mentalmente a quienes las padecen, provocan un desequilibrio

---

<sup>1</sup> “La finalidad del Principio de Estricta Legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados”. Sentencia de 7 de julio de 2022.

y afectan a los órganos y tejidos. Las enfermedades degenerativas pueden ser congénitas o hereditarias<sup>2</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>3</sup>, reconoce la necesidad que toda persona disfrute de una salud física y mental, así como entre otras cosas la asistencia médica. Veamos:

**“Artículo 12.**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”

En ese sentido, nuestra Constitución Política, se encuentra alineada con estas normativas internacionales, en el sentido que el Estado prevé entre sus funciones velar por la salud de la población. Veamos:

**“Artículo 109.** Es función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República. El individuo, como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida ésta como el completo bienestar físico, mental y social”

**“Artículo 113.** Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidio de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que puedan ser objeto de previsión y seguridad social. La Ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan.

El estado creará establecimiento de asistencia y previsión sociales. Son tareas fundamentales de éstos la rehabilitación económicas y

<sup>2</sup> <https://salud.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2015/10/degenerativos.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

social de los sectores dependientes o carentes de recursos y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos crónicos, los inválidos indigentes y de los grupos que no hayan sido al sistema de seguridad social”

En concordancia con lo anterior el Estado panameño, por mandato constitucional deja consignada la obligación de elaborar las políticas económicas para promover el empleo y asegurar la existencia de un trabajo decoroso; dejando igualmente claro, que no habrá fuero ni privilegios, ni discriminaciones por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Ambos artículos señalan que:

“**Artículo 19.** No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas”

“**Artículo 64.** El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa”.

De todo lo anterior, podemos concluir que el Estado, como una organización soberana e independiente, plantea desde su constitución la importancia de los derechos que tiene toda persona sin discriminación alguna de participar laboralmente, y, así mismo los deberes correspondientes a cada compromiso.

En ese mismo hilo de ideas, nuestros legisladores crearon normativas internas, que ayudan a salvaguardar la protección laboral de aquellas personas que padezcan de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que puedan producir una discapacidad laboral; tal como es el caso de la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, la cual señala en su artículo 1 lo siguiente:

“**Artículo 1.** El artículo 1 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 1. Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.”** (Lo destacado es nuestro).

De ahí que, Panamá, a través de esta normativa recoge y reconoce la existencia de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzca una discapacidad laboral, prohibiendo todo tipo de discriminación de cualquier forma, incluyendo las medidas de presión o persecución con la finalidad de que el trabajador afectado abandone el empleo<sup>4</sup>.

En ese mismo sentido, debo indicar que esta norma también prevé una serie de requisitos que deben cumplir aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzca una discapacidad laboral, con la finalidad de poder acreditar debidamente la condición de salud padecida. Veamos:

---

<sup>4</sup> Cfr. Artículo 2 de la Ley 59 de 2005, modificado por la Ley 25 de 2018.

“**Artículo 5.** El artículo 5 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 5. Las certificaciones de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas así como insuficiencia renal crónica, que produzca discapacidad laboral serán expedidas por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo.** La persona se mantendrá en de trabajo hasta que dicha comisión determine su condición.” (Lo destacado es nuestro).

En concordancia con la normativa anterior, el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No.45 de 7 de abril de 2022, establece que:

“**Artículo 3.** Es responsabilidad del servidor público o trabajador, la de presentar, de manera oportuna las certificaciones de las enfermedades, crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica que padezca, a la Oficina Institucional de Recursos Humanos o de Personal o su homólogo, según el nombre que se le haya dado en el caso de servidores públicos o bien al empleador en caso de empresa privada”.

Del artículo citado, se evidencia que no bastará solo con indicar que se padece alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, para que el servidor público pueda ampararse en el fuero de discapacidad laboral, por el contrario se deberá acreditar en el expediente paralelo de personal<sup>5</sup> dicho padecimiento ante la Oficina Institucional de Recursos Humanos quienes en conjunto con la Oficina de Equiparación de Oportunidades<sup>6</sup>, serán los encargados de garantizar el abordaje, acompañamiento y orientación referentes a la equiparación de oportunidades.

En este sentido, resulta oportuno indicar que en cuanto a la responsabilidad del servidor público o trabajador de presentar de manera oportuna las certificaciones de las enfermedades, crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica que padezca, a la Oficina Institucional de Recursos Humanos, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de Sentencia del 13 de diciembre de dos mil veintiuno (2021), señaló lo siguiente:

“Como quiera que la demandante... *no ha aportado al proceso dos (2) certificaciones emitidas por médicos especialistas idóneos del ramo respectivo para acreditar la condición* de la accionante **producto de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa de la cual se infiere la existencia de una discapacidad laboral, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia arriba a la consideración que la recurrente no se encontraba amparada por un fuero laboral con motivo de la existencia de una enfermedad crónica**” (Lo destacado es nuestro)

---

<sup>5</sup>Pestaña dentro del expediente convencional de contratación o denominado expediente de personal) que registrará información documentada que acredita las condiciones de discapacidad y/o enfermedades crónicas involutivas y/o degenerativas de las personas contratadas.

<sup>6</sup> Cfr. Artículo 61-B de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que modifica la Ley 42 de 1999.

De lo anterior, considero relevante enfatizar la importancia que tiene, quien estime encontrarse amparado (a) por el fuero laboral en referencia, acredite en debida forma y de manera previa, los presupuestos que la misma ley consagra, resaltando que este deber impuesto al funcionario o al trabajador de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto, dicho padecimiento requiere de una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal.

Una vez aclarado lo anterior, esta Procuraduría procederá a desarrollar lo concerniente a la discapacidad laboral producto de una enfermedad crónica, involutiva y degenerativa.

En ese sentido, la discapacidad ha sido definida como una afección del cuerpo o la mente que hace más difícil que las personas hagan ciertas actividades, creándole limitantes o restricciones en el entorno que los rodea<sup>7</sup>.

De igual manera, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>8</sup>, establece una definición más amplia de la palabra discapacidad, en los siguientes términos:

**“Artículo 1:** Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en las sociedades, en igualdad de condiciones con las demás”

Así mismo, y como complemento de todo lo expuesto, la citada Convención reconoce el término de discapacidad como un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás, así como el derecho al trabajo para las personas con discapacidad en igual condiciones. Veamos:

**“Artículo 27.** Trabajo y empleo.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas:

- a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la

---

<sup>7</sup>[https://www.cdc.gov/ncbddd/spanish/disabilityandhealth/disability.html#:~:text=Una%20discapacidad%20es%20una%20afecci%C3%B3n,\(restricciones%20a%20la%20participaci%C3%B3n\).](https://www.cdc.gov/ncbddd/spanish/disabilityandhealth/disability.html#:~:text=Una%20discapacidad%20es%20una%20afecci%C3%B3n,(restricciones%20a%20la%20participaci%C3%B3n).)

<sup>8</sup>Ratificada por Panamá, mediante la Ley No.25 de 10 de julio de 2007.

- promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;
- b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos;
  - c) Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás;
  - d) Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua;
  - e) Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo;
  - f) Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias;
  - g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público;
  - h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas;
  - i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo;
  - j) Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto;
  - k) Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad.

2. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad no sean sometidas a esclavitud ni servidumbre y que estén protegidas, en igualdad de condiciones con las demás, contra el trabajo forzoso u obligatorio”

En concordancia con esto, y con la finalidad consagrada en el artículo 19 de la Constitución Política, se crea la Ley No.42 de 27 de agosto de 1999 “Por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad”, siendo ésta una disposición de orden público y de interés social, cuya finalidad es establecer los derechos y deberes de las personas con discapacidad.

En cuanto a los derechos, el Decreto Ejecutivo No.333 de 5 de diciembre de 2019, que reglamenta la Ley No.15 de 31 de mayo de 2016, que reforma la Ley No.42 de 1990, confiere

el uso de ciento cuarenta y cuatro (144) horas adicionales de permiso o incapacidades. Veamos.

**“Artículo 12. Las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas o del sector privado, registrarán el uso de las 144 horas al año contadas a partir de la fecha de inicio de labores del trabajador o trabajadora, en un apartado independiente (del expediente), separado del período de vacaciones, incapacidades y demás permisos que la ley concede al trabajador.**

De ser necesario, se otorgarán ciento cuarenta y cuatro horas adicionales a las ya establecidas en la ley, previo análisis, evaluación y posterior aprobación de la autoridad nominadora o empleadora.

**El trabajador o trabajadora que reclame la extensión de las 144 horas a que se refiere el párrafo anterior, deberá presentar a la Oficina de Recursos Humanos, certificación de su médico tratante, que acredite la extensión de su tratamiento, mismo que deberá incorporarse al expediente personal del trabajador o trabajadora.**

Vencida la extensión de esas horas adicionales, la Oficina de Recurso Humanos, deberá descontar los permisos e incapacidades propias del trabajador.

**Los permisos para hacer uso de las 144 horas, deberán solicitarse con cinco días de antelación al uso de los mismos.** La solicitud será realizada posteriormente de modo excepcional, si el trabajador o trabajadora con discapacidad o la persona que ejerza su representación, tenga alguna urgencia médica comprobada, en cuyo caso, deberán entregar las constancias hasta cinco días después del hecho, o lo que disponga el reglamento interno de cada institución o empresa”.

Tres (3) son los aspectos fundamentales que se observan del artículo 12 del Decreto Ejecutivo No.333 de 5 de diciembre de 2019<sup>9</sup>. Veamos:

1. Que los trabajadores diagnosticados con una condición de discapacidad podrán hacer uso de ciento cuarenta y cuatro (144) horas adicionales de permisos.
2. Que estas horas, deberán estar debidamente acreditadas en la Oficina Institucional e Recursos Humanos.
3. Que estas horas serán extensivas no solo al trabajador, si no al tutor o representante legal de la persona que padezca la discapacidad<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Que reglamenta la Ley No.15 de 31 de mayo de 2016, que reforma la Ley 42 de 1990

<sup>10</sup> “Sin perjuicio de lo expresado, esta Máxima Corporación de Justicia precisa aclarar que, a diferencia de la Ley 42 de 1999 que extiende el fuero laboral al entorno familiar más próximo (o equivalente) de la persona discapacitada, la Ley 59 de 2005 lo restringe al trabajador que padece enfermedades crónicas, involutivas o degenerativas idóneas para generar discapacidad laboral, supuesto distinto al que nos ocupa en el que no es ... quien tiene una enfermedad que da lugar a discapacidad, sino su hija, circunstancia que torna innecesario cualquier análisis al respecto, y descarta, a su turno, la necesidad de reconocer como consecuencia de la concesión de esta acción de tutela, el derecho a recibir los salarios dejados de percibir, ya que ello es



Respecto al uso de las ciento cuarenta y cuatro (144) horas de permisos adicionales a las que tiene derecho las personas con discapacidad, este Despacho emitió la opinión C-026-23 de 2 de marzo de 2023, indicando lo siguiente:

**“Como es posible advertir, el derecho de los trabajadores o servidores públicos, a obtener 144 horas adicionales a las ya establecidas en la Ley, para asistir a las citas, tratamientos requeridos o actividades educativas relacionadas con la condición de discapacidad o brindar el acompañamiento que resulte necesario a una persona con discapacidad, sin afectar sus derechos laborales, se encuentra reconocido por una norma de rango legal (artículo 17 de la Ley N° 42 de 1999, modificado por la Ley N° 15 de 31 de mayo de 2016), debidamente desarrollada por la norma reglamentaria correspondiente (artículo 12 Decreto Ejecutivo N°333 de 2019). Ello, sujeto a la condición que prevé la aludida norma reglamentaria, de que el interesado acredite debidamente, mediante certificación de su médico tratante, la necesidad de la extensión de su tratamiento, la cual deberá incorporarse al apartado correspondiente de su expediente de personal.**

...

Siendo que este derecho se encuentra reconocido en la ley, **para hacer efectivo el mismo, el trámite de los permisos correspondientes deberá instrumentarse a través de los formularios establecidos o que se establezcan con esta finalidad**, de conformidad con las normas y los procedimientos propios del sistema de administración de recursos humanos.

...” (Lo destacado es de la cita).

De todo lo expuesto, queda claro que el reconocimiento a obtener ciento cuarenta y cuatro (144) horas adicionales de permiso para asistir a las citas, tratamientos requeridos, entre otros, se encuentra debidamente reconocido de manera constitucional y legal, sujeto a que el mismo sea debidamente acreditado por el solicitante ante la Oficina de Recursos Humanos.

Ahora bien, en ese mismo contexto el Decreto Ejecutivo No.45 de 7 de abril de 2022, reglamentó el artículo 5 de la citada Ley No.59 de 2005, modificada por la Ley No.25 de 2018, en el sentido de brindarle una protección laboral a aquellas personas que padezcan de alguna discapacidad de las contempladas en el citado decreto<sup>11</sup>, y nacen como consecuencia de estas enfermedades, con la finalidad de cumplir con los objetivos de proteger el derecho al trabajo de todos los trabajadores y servidores públicos que padezcan alguno de estos padecimientos, y así, erradicar la discriminación o medidas de persecución por estas causas<sup>12</sup>.

Lo anterior es así, toda vez que de la parte motiva del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de abril de 2022, se desprende la intención del legislador de otorgarles a aquellas personas que padezcan de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal

---

reivindicable en función de esta última ley, no de la Ley 42 de 1999 que ha servido de fundamento para lo que aquí se decide”. Sentencia del 6 de abril de 2022.

<sup>11</sup> Cfr. Artículo 2 del Decreto Ejecutivo No.45 de 7 de abril de 2022.

<sup>12</sup> Cfr. Artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 45 de 7 de abril de 2022, publicado en la Gaceta Oficial 28509-A de 20 de abril de 2018.

crónica que produzcan discapacidad laboral, los derechos contemplados en la Ley No.42 de 27 de agosto de 1999, indicando lo siguiente:

“....

Que la República de Panamá cuenta con la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, sobre equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, la cual ha sido reglamentada por el decreto Ejecutivo No. 88 de 12 de diciembre de 2002, cuyo artículo 55 que forma parte del Capítulo VIII, sobre Derecho al Trabajo, establece que la discapacidad, la capacidad residual y las contraindicaciones laborales del trabajador o empleado público, serán diagnosticados por el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, quienes deberán, además determinar el grado de discapacidad.

Que la citada norma reglamentaria igualmente dispone que ese diagnóstico servirá de base para establecer, de acuerdo al grado de discapacidad, la permanencia del trabajador en su puesto de trabajo o la reubicación del mismo dentro de las empresas, en un cargo o labor que sea concordante con sus posibilidades y potencialidades, o su ingreso a los programas de readaptación profesional u ocupacional, y que solo en aquellos casos en que el grado de discapacidad, diagnosticada sea de tal magnitud que haga imposible la permanencia, readaptación o su reubicación, el trabajador se acogerá a la pensión de invalidez.

Que, de igual manera, la propia norma establece que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, en su calidad de organismo rector de las relaciones de trabajo, en lo que respecta al sector privado, así como la Dirección General de Carrera Administrativa, a través de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de cada institución, en lo que respecta al sector público velaran por el cumplimiento de lo normando previamente”.

De ahí, que si bien el Decreto Ejecutivo No.45 de 7 de abril de 2022<sup>13</sup>, no prevé textualmente el otorgamiento de las ciento cuarenta y cuatro (144) horas adicionales de permisos para aquellas personas que padezcan de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica que produzcan discapacidad laboral, como lo señala Ley No.15 de 31 de mayo de 2016, y el Decreto Ejecutivo No.333 de 5 de diciembre de 2019, ni tampoco expresa el cómputo de las ausencias justificadas motivos de tratamiento médicos; no podemos desconocer que el citado decreto ejecutivo se sustenta en la Ley No.42 de 27 de agosto de 1999, sobre equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, y sus reglamentaciones; y por lo tanto un derecho para todos indistintamente del tipo o grado de discapacidad<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Que reglamenta la Ley No.59 de 2005, modificada por la Ley No.25 de 2018, que adopta normas de protección para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral.

<sup>14</sup> El principio "*pro homine*" permite ajustar cualquier ley o disposición panameña en el mayor beneficio posible para el ser humano.

En este sentido, resulta oportuno indicar que, respecto al tema de la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad laboral amparadas bajo la Ley No.59 de 2005, modificada por la Ley No.25 de 2018, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 25 de septiembre de 2019, señaló lo siguiente:

**“Ahora bien, esta Sala ha de mencionar respecto de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 ‘Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral’, viene a formar parte junto a la Ley No. 42 de 27 de agosto de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, del grupo de cuerpos legales que establecen de forma precisa una política de Estado de garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en el ámbito laboral, salud, educación, vida familiar, recreación, deportes, cultura, entre otros, obligando no solo al Estado, sino a la sociedad a ajustarse a los derechos, necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad.**

En este sentido, con base el principio de buena fe, **el administrado que reúna las condiciones de discapacidad del tipo que establece la Ley 42 de 1999 y la Ley 59 de 2005, debe ser amparado y beneficiado, lejos de verse afectado por medidas arbitrarias de la administración o del desconocimiento del régimen especial de estabilidad por discapacidad consagrado en nuestra legislación.** No obstante, tales beneficios o prerrogativas, en este caso la estabilidad laboral, ha de concederse sólo en aquéllos casos contemplados en la ley, lo que atiende al principio rector de estricta legalidad que ha de caracterizar a la administración.

Con respecto al derecho de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aspecto de especial atención, la postura que adopta este Tribunal, específicamente en lo referente al gozo de estabilidad por condición de discapacidad, se ha de apoyar en dos componentes: primero pretende subsanar una especie de inactividad administrativa que se ha dado, por la inexistencia de la Comisión Interdisciplinaria evaluadora, ante la omisión por parte del Estado, exigida por la propia Ley 59 de 2005; por otro lado, considera esta Sala, bastará acreditar a través de un diagnóstico médico, el padecimiento crónico, involutivo y/o degenerativo y que este produzca una discapacidad laboral.

En definitiva, el dictamen de la Sala se abocará a la comprobación una enfermedad crónica y que ésta cause un deterioro de la actividad laboral de aquellos previstos en la Ley” (Lo destacado es nuestro).

De este modo, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, no solo confirma el propósito del legislador de reconocer la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, como parte junto a la Ley No.42 de 27 de agosto de 1999, de aquellos cuerpos normativos que establecen la equiparación de oportunidades para las

personas con discapacidad, y que precisa una política de Estado; si no que también reconoce un régimen especial de estabilidad por discapacidad consagrado en nuestra legislación.

Antes de finalizar debemos agregar que, en atención al principio general del Derecho, en virtud del cual, lo accesorio debe seguir la suerte de lo principal, a nuestro juicio, para los efectos del cómputo de las ausencias justificadas motivos de tratamiento médicos que tienen las personas con enfermedades crónicas, involutivas o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica que produzcan discapacidad laboral, de las ciento cuarenta y cuatro (144) horas de permisos justificados, adicionales que señala la Ley No.15 de 31 de mayo de 2016, y el Decreto Ejecutivo No.333 de 5 de diciembre de 2019, deberían hacerse efectivas del mismo modo que estas, es decir, previo análisis, evaluación y posterior aprobación de la autoridad nominadora o empleadora, por conducto de la Oficina de Recursos Humanos, ya que es la unidad organizativa ante la cual, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 12, deberá presentarse la documentación respectiva.

Por todas las consideraciones analizadas, esta Procuraduría concluye y es del criterio jurídico que la Caja de Seguro Social, en atención a lo establecido en el artículo 5 de la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, y su reglamentación mediante el Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, si puede conmutar las ausencias justificadas que tienen las personas por motivos de tratamientos médicos, como las quimioterapias, que dejen como consecuencia inmediata la imposibilidad de un adecuado desarrollo de sus funciones, por varios días, de las ciento cuarenta y cuatro (144) horas de permisos justificados adicionales, que señala Ley No.5 de 31 de mayo de 2016, y el Decreto Ejecutivo No.333 de 5 de diciembre de 2019; las cuales deberían hacerse efectivas previo análisis, evaluación y posterior aprobación de la autoridad nominadora o empleadora, por conducto de la Oficina de Recursos Humanos.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, señalándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/ca  
C-175-23

c.c. Licenciado

**JUAN PABLO IGLESIAS**  
Subdirector Nacional – Asuntos Administrativos  
Dirección Ejecutiva Nacional Legal