

Panamá, 17 de diciembre de 2002.

Licenciada
Mirna A. de Díaz
Tesorera Municipal
Municipio de Dolega
Provincia de Chiriquí
E. S. D.

Señora Tesorera:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.221-2002 de 19 de noviembre de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre las **licencias por enfermedad que interrumpen vacaciones como lo preceptúa el artículo 55 del Código de Trabajo.**

A continuación indicamos los detalles de la situación específica planteada en su consulta:

“...el Alcalde del Distrito es jubilado del ramo de educación y es además cotizante de la Caja de Seguro Social como titular de la Alcaldía de este Distrito...(éste) se acogió a un mes de vacaciones a partir del día 14 de octubre al 14 de noviembre, las cuales cobró al iniciar el periodo...fue hospitalizado y sometido a una cirugía que lo incapacita por un mes y optó por acogerse al contenido del artículo 55 del Código de Trabajo, que señala que las vacaciones se interrumpen y tiene prioridad la licencia por enfermedad.

En lo que respecta al Municipio de Dolega, entendemos que está obligado a pagarle 15 días de incapacidad y la Caja de Seguro Social el resto y las futuras si ameritará.

Como quiera que existen otros criterios, le agradecería nos ilustre al respecto a fin de tener mejor elemento de juicio para esta y futuras situaciones que se nos presenten.”

Al respecto de la problemática expuesta, tenemos a bien referirle algunos extractos pertinentes del criterio proferido por este despacho (**Q-N°67 de 16 de junio de 1999**) en atención a la queja presentada por un particular contra el entonces Director Nacional de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social.

Dicha queja fue elevada a raíz de la interpretación ofrecida por este Director del **artículo 22 de la Ley 15 de 1975** para negar el pago de incapacidad al quejoso jubilado ‘al considerar este pago como una doble percepción de beneficios económicos’. Veamos:

“La Caja de Seguro Social ha creado un régimen especial en los pagos o desembolsos de prestaciones económicas, orientados a evitar que el beneficio de unos pocos afecte la protección de muchos.

*Por ello, no sólo establece una pensión mínima sino también un máximo en las sumas a pagar. Además de establecer la condición de que ante dos derechos a cobrar en efectivo, se opte por el más favorable, **sólo puede darse más de un pago simultáneo de prestaciones ‘en dinero’ cuando ocurren estos casos:***

- a) Si es viudo o viuda y además se cobra el subsidio por enfermedad o por riesgo profesional;*
- b) Si es pensionado por incapacidad parcial, permanente, por riesgo profesional y posteriormente llega al goce de la pensión de vejez, en este caso la suma no podrá exceder de B/. 1,000.00 (mil balboas) mensuales.*
- c) Si se goza de una pensión por incapacidad parcial permanente y además se puede cobrar el subsidio por maternidad.*

La incompatibilidad en la percepción de prestaciones económicas está regulada en el artículo 56-M de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, adicionado por el artículo 86 del Decreto Ley 9 de 1962, posteriormente derogado por el artículo 35 de la Ley 15 de 1975 y contemplado en el artículo 22 de la Ley 15 de 31 de marzo de 1975, que modifica la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dice así:

‘Artículo 22: Es incompatible la percepción de más de una prestación en dinero por un mismo beneficiario, concedido de conformidad con la legislación especial que sobre esta materia rige a la Caja de Seguro Social.

En caso de concurrencia, se pagará la que sea más beneficiosa...'

En el caso bajo estudio no se asigna pensión paralela a la que ya posee como jubilado; pero sí se pretende cobrar desembolsos del Fondo, por eso al estudiar el caso, el Director Nacional de Prestaciones Económicas aplica el artículo 22 de la Ley 15 de 1975 recomendando verificar entre los derechos que corresponden, cual de ellos es más beneficioso y concedérselo.

Suponemos que ésta jubilación se incluye entre las jubilaciones especiales de Educación, por lo que estamos seguros que es más beneficiosa que la prestación económica que le correspondería por la incapacidad parcial y temporal proveniente de su lesión...

Por otra parte, la presunción que engendra la jubilación, es que la persona abandona el servicio activo y se dedica al reposo por lo que es impropio de un programa social de jubilaciones, hacer provisiones económicas para pagar tiempo de inactividad laboral, cuando de derecho ya no se labora, si no que se vive de la cobertura económica otorgada en la pensión de Vejez.

Lamentablemente, tenemos que reconocer que nuestra seguridad social funciona con deficiencias y que por ello ha tenido que limitar este beneficio.

Es por ello que responsablemente quienes planifican y administran han tenido que limitar este beneficio y recomendar al asegurado que ya adquirió su jubilación, es decir, goza de una prestación económica, que opte entre esa pensión y cualesquiera otro derecho económico y en el caso de que su jubilación sea la mejor, entonces la cobertura de incapacidad o cesantía solo la podrá cubrir con una póliza privada.

Es muy posible que se alegue entonces por qué se deduce la cuota obrera del salario de un jubilado, si no representa o no rinde beneficios adicionales, limitándonos a señalarle que es su contribución social al fondo común para beneficio de los que menos tienen.

No hay que olvidar que nuestra seguridad social no es compensatoria si no redistributiva, no devolviendo en la misma proporción en que se contribuye.

Hay que reconocer algo y es que somos pocos los privilegiados con una edad madura productiva por encima de toda presunción o pronóstico estadístico que nos recomienda retirarnos de la vida activa, dispuestos a seguir produciendo.

Esta disposición nuestra es un riesgo, una decisión particular, que se enfrenta a una cruda realidad, somos nosotros estadísticamente hablando, la

población con mayor probabilidad para el ausentismo por incapacidad laboral originada en una enfermedad común o en un accidente.

Es esa la situación que los actuarios de la Caja de Seguro Social advierten como un riesgo no asumible, lo que llevó a poner en práctica medidas restrictivas al trabajo de los jubilados y pensionados, decisión que fue considerada inconstitucional, quedando como alternativa que el jubilado escogiera entre su jubilación y el nuevo ingreso laboral pero que también ha sido cuestionada.

Finalmente se ha dado la libertad de que jubilados y pensionados laboren pero sin crearse ningún régimen especial, asumiendo sus riesgos y obligados como si se tratase de un trabajador más.

Como asunto personal y de previsión quienes están en la posibilidad económica se interesan e investigan las ofertas privadas en el mercado de seguros, conociendo los altos costos y suscribiendo pólizas privadas.

En cuanto a los gastos médicos, la intervención quirúrgica, la hospitalización, medicamentos, terapias y visitas médicas o seguimiento médico posterior, es decir, las prestaciones médico hospitalarias, éstas no han sido restringidas, en verdad también las podemos recibir de la Caja de Seguro Social, sólo con las deficiencias, las demoras e incomodidades (que) nos condicionan para la opción del sacrificio personal y patrimonial que significa asistir al sistema médico hospitalario privado.

Por todo lo anterior...nuestra respuesta es que sí es correcta la interpretación...del artículo 22 de la Ley 15 de 1975 que modifica la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social...hecha por el Director Nacional de Prestaciones Económicas...en cuanto decide pagar la prestación más beneficiosa porque no se le puede favorecer con más de un pago.

(Nos) parece atinado que al jubilado o pensionado se le explique la norma legal a través de una operación matemática con preferencia su propia realidad...si recibe una pensión mensual de la Caja de Seguro Social por jubilación de B/.1,505.00, ésta es preferente si se le compara con lo que podía cobrar por la incapacidad, es decir, el 70% del salario actual (B/. 1,500.00 x 0.70 = B/. 1,050.00).

A simple vista percibimos que entre B/.1,505.00 y B/. 1,050.00 la primera es más favorable, siendo como es que no se van a hacer los dos pagos.

Por otra parte, administrativamente colocando en la balanza el beneficio personal adquirido de una pensión por vejez o jubilación especial, este

es un derecho de mayor alcance que se desmejora por un subsidio por incapacidad común, parcial, temporal.

Siendo como es que en la balanza su jubilación es más favorable, no tiene sentido pretender el pago del subsidio por incapacidad común cuando existe la prohibición de percibir más de una prestación en dinero.”

Considerando todo lo anterior y aplicando el criterio externado al caso del señor Alcalde de Dolega, a su vez profesor jubilado, este despacho concuerda con el criterio de la Tesorería Municipal de Dolega y sustentado por el **artículo 798 del Código Administrativo**, cuando señala que *‘las enfermedades que den lugar a licencia, la dan también al goce de sueldo, siempre que no pasen de quince días en el año y que se compruebe plenamente con certificado médico.’*

Por tanto, el señor Alcalde de Dolega tiene derecho a quince días de incapacidad pagaderas por la Tesorería Municipal de Dolega, en razón del cargo que ocupa en dicho municipio.

El resto de la incapacidad diagnosticada deberá ser cubierta económicamente por la Pensión de Vejez asignada por la Caja de Seguro Social, seguramente más beneficiosa que la prestación económica que le correspondería por la incapacidad parcial y temporal originada por la intervención quirúrgica a la que fue sometido durante su periodo de vacaciones, de hecho ya pagadas por adelantado.

Aunado a esto, recalamos nuevamente que no tiene sentido pretender el pago del subsidio por incapacidad común cuando es incompatible la percepción de más de una prestación en dinero por un mismo beneficiario de la Caja de Seguro Social.

Así lo confirma la **Ley 67 de 19 de diciembre de 2001** *‘Que modifica la Ley 15 de 1975 sobre la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social’*, de la cual transcribimos el articulado pertinente:

“Artículo 1. El artículo 22 de la Ley 15 de 1975 queda así:

Artículo 22: Es incompatible la percepción de más de una prestación en dinero por un mismo beneficiario, concedida de conformidad con la legislación especial que sobre esta materia rige a la Caja de Seguro Social.

En caso de concurrencia se pagará la más beneficiosa.

No obstante lo dispuesto en este artículo, se permitirá el pago simultáneo y total de prestaciones de dinero, sumando ambas prestaciones sin que la totalidad exceda la cantidad de mil quinientos balboas (B/.1,500.00) mensuales, en los siguientes casos:

- a) *El pensionado por incapacidad parcial permanente por riesgo profesional que posteriormente llegase al goce de una pensión de vejez.*

La suma de ambas prestaciones no podrá exceder la cantidad de mil quinientos balboas (B/.1,500.00) mensuales.

- b) *El goce de un subsidio por enfermedad o por riesgo profesional y el goce de una pensión de viudez;*
- c) *El goce de la jubilación o pensión por derecho propio y el goce de la pensión de viudez serán simultáneas, sin que las sumas de ambas prestaciones excedan de mil quinientos balboas (B/.1,500.00) mensuales, por el período de cinco años que debe contarse desde la fecha del fallecimiento.*
- d) *El goce de una pensión por incapacidad parcial permanente y el goce de un subsidio por maternidad.*

Artículo 2: La presente Ley modifica el artículo 22 de la ley 15 de 31 de marzo de 1975.

Artículo 3: Esta ley es de orden público y de interés social, tiene efecto retroactivo, sólo para los expedientes en trámite y/o recurridos ante la Caja de Seguro Social.”

No obstante, le recordamos que el señor Alcalde, ante cualesquiera duda al respecto, se dirija a las oficinas correspondientes de la Caja de Seguro Social, por ser el ente especialista en esta materia.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/111/hf.