

Panamá, 27 de octubre de 2025
Nota C-280-25

Ingeniero Roquebert:

Ref.: Manejo de los expedientes de personal y clínicos de los servidores públicos que están bajo la custodia de la Oficina Institucional de Recursos Humanos.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, en atención a su nota No. ADM-OIRH-1815-10-2025 de 14 de octubre del año en curso, a través de la cual nos consulta una serie de interrogantes, relacionadas con el manejo de los expedientes de personal y clínicos de los servidores públicos, que se encuentran bajo la custodia de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, y que son solicitados por la Oficina de Asesoría Legal, con la finalidad de resolver los recursos de reconsideración, presentados por ex servidores públicos, en contra de las resoluciones de desvinculación del cargo.

En ese sentido, y como quiera que su solicitud comprende de dos (2) preguntas específicas, las contestaremos en el mismo orden.

1. ¿Si a el expediente de personal que custodia la Oficina Institucional de Recursos Humanos, se le debe adjuntar el expediente clínico o la información de salud de un servidor público?.

Antes de dar inicio al recorrido jurídico propio, que merece el tema objeto de su consulta, es necesario que conozcamos y comprendamos, el concepto de: “expediente de personal”, ello, en aras de poder preciar la connotación y/o vínculo, con el tema de su consulta. Veamos:

En este sentido, es importante señalar que la Dirección General de Carrera Administrativa, con el objeto de contribuir con las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos en la administración eficiente de los expedientes de personal, elaboró el Manual de Metodología para la administración de expedientes de personal en las instituciones del sector público¹, el

Ingeniero
LUIS ROQUEBERT
Administrador General de la
Autoridad Marítima de Panamá
Ciudad.

cual...

¹ <https://www.digeca.gob.pa/tmp/file/1863/METODOLOGIA-PARA-LA-ADMINISTRACION.pdf>

cual ha definido el expediente de personal como: “*compendio de datos y documentos con información sobre antecedentes, el desempeño, las acciones de personal y los actos administrativos que afectan al servidor público durante el ejercicio de la función pública. Representa la evolución de su historia laboral y sirve de referencia para el proceso de gestión y desarrollo de los recursos humanos en las instituciones del Estado donde presta sus servicios*”.

En cuanto a la conformación del expediente de personal, visible a fojas 7 y 8 del Manual de Metodología para la administración de expedientes de personal, en las instituciones del sector público, se señala que, el expediente de personal estará conformado por dos (2) sistemas de registro. Veamos:

- A. **La Hoja de Vida:** Constituye una síntesis del expediente de personal y que contendrá los datos de identificación personal del servidor público y la información resumida relativa a su educación, historial de cargos desempeñados, o desarrollo de carrera, su movilidad laboral, méritos y reconocimientos, acciones disciplinarias impuestas, adiestramientos recibidos, su historial de vacaciones, su historial salarial y de remuneraciones percibidas y su historial de licencia; y,
- B. **El Registro Documental:** Consiste en el registro de la documentación del expediente de personal, conformado por el archivo en orden, en una carpeta dura, de los documentos formales y oficiales que respaldan los antecedentes y el desempeño del servidor, las acciones de personal y actos administrativos ejecutados en su vida laboral, el cual estará organizado en dos secciones:
 - b.1 Sección de Documentos Temporales:** Misma que deberá ubicarse al lado izquierdo de la carpeta, y contendrá documentos de vigencia temporal que pueden ser retirados o reemplazados por otros, una vez expire su vigencia, tales como: descripción del puesto actual; carta de advertencia de posibles sanciones; evaluación de desempeño; incapacidades; permisos; informes de asistencia; notas de quejas, peticiones y reclamos; Recursos de reconsideración y apelación; documento de soporte para acciones de recursos humanos, datos personales.
 - b.2 Sección de Documentos Permanentes:** Ésta sección, estará ubicada al lado derecho de la carpeta, y contendrá documentos que tiene vigencia durante todo el tiempo del servicio del servidor público, tales como: Decretos (nombramientos, reclasificación, movilidad laboral, promociones, vacaciones, retribuciones, adiestramientos, licencias, reconocimientos, acciones disciplinarias, retiro de la administración pública, designaciones temporales.

En este sentido, y en lo que respecta a la información de salud de un servidor público, es importante señalar que la Ley No. 15 de 31 de mayo de 2016² “*Que reforma la Ley No. 42*

de 1999...

² Publicada en la Gaceta Oficial Digital No. 28046-B del Lunes 06 de junio de 2016.

de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad", establece en su artículo 61-B, que en todas las instituciones gubernamentales, autónomas o semiautónomas, se deberá crear las direcciones de equiparación de oportunidades especializadas en la temática de discapacidad, el cual contará con un director, un psicólogo, un trabajador social, una secretaría, quienes tendrán entre sus funciones, la transversalización del tema de discapacidad a lo interno y externo de la institución, así como también la asesoría de los funcionarios y los usuarios externos con discapacidad.

Ahora bien, para el proceso de abordaje a la inclusión laboral, las Direcciones de Equiparación de Oportunidades, en cooperación con las Direcciones de Recursos Humanos, han creado diversos mecanismos para resguardar esta información, como la creación de expedientes paralelos, el cual consiste en una pestaña aparte dentro del expediente de personal, donde reposará toda documentación que aporte el servidor público que acredite la condición de discapacidad³, así como los diversos documentos de las atenciones recibidas en su tratamiento y citas.

En la práctica consuetudinaria, este mismo procedimiento de creación del expediente paralelo (pestaña aparte dentro del expediente de personal) también ha sido replicado en los casos donde el servidor público que padece de alguna de las enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, pone en conocimiento a la institución de su situación de salud, y la acredita conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 25 de 19 de abril de 2018⁴.

Por todo lo antes expuesto, podemos concluir que la documentación que reposa en los denominados "expedientes clínicos" o "información de salud de un servidor público", forma parte integral del expediente de personal, y se deberá manejar como una pestaña aparte dentro del expediente de personal, la cual puede ser denominada expediente paralelo, carpetilla, expediente clínico o portafolio, entre otros; y contará con la documentación que aporta el propio servidor público con la finalidad de acreditar ante la entidad su condición.

2. ¿Se puede entregar el expediente de personal con la incorporación del expediente clínico que custodia la Oficina Institucional de Recursos Humanos a la Oficina de Asesoría Legal, cuyo propósito es estrictamente resolver los recursos de reconsideración presentados por los ex servidores públicos?

En atención a su interrogante, es importante señalar el citado Manual de Metodología para la administración de expedientes de personal en las instituciones del sector público, del cual hemos hecho referencia en párrafos precedentes, establece como política para la administración de los expedientes de personal que "Los expedientes de personal de los servidores públicos de una institución estarán bajo la jurisdicción y control de la Oficina Institucional de Recursos Humanos"⁵.

En ese...

³ Cfr. Carrión Virgilio y Olmedo Gisel, El fuero Laboral por Discapacidad y las 144 horas anuales pagadas para citas médicas, tratamientos y actividades educativas en el sector público, Publicado en la Revista Lex Nostra de la Procuraduría de la Administración, pág. 41, 2da edición- Diciembre 2023.

⁴ Que modifica la Ley No. 59 de 2005, sobre la protección laboral para personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.

⁵ Cfr. página 5

En ese sentido, y como hemos indicado los denominados “expedientes clínicos” o “información de salud de un servidor público”, constituyen una serie de documentación relacionada con la condición de salud que padezca el servidor público; documentación que forma parte del expediente de personal.

De ahí que, es importante aclarar que si bien, la información que reposa en el expediente paralelo de personal forma parte del expediente de personal, la misma se encuentra clasificada como información confidencial o de carácter restrictivo, en atención a lo preceptuado en el numeral 5 del artículo 1 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002⁶ “*Que dicta normas para la transparencia y la gestión pública, establece la acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones*”, desarrollando el concepto de información confidencial como: “*Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, su historial penal y policial, su correspondencia y conservación telefónica o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para los efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios*”

En concordancia con lo anterior el artículo 13 de la Ley No. 68 de 20 de noviembre de 2003⁷, establece que toda persona tiene derecho a que se respete la confidencialidad de los datos que hacen referencia a su salud; así como derecho a que nadie pueda acceder a ello sin su autorización, salvo que lo prevea la legislación vigente.

No obstante lo anterior, debemos señalar que si bien los datos médicos son considerados información de carácter confidencial en atención las normativas previamente establecida, y se encuentran bajo la custodia de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, no podemos perder de vista que la información que conforma en el expediente paralelo de personal, es aportada por el propio servidor público, con el propósito de que la administración conozca su estado de salud, y acreditar su condición conforme a los requisitos establecido en las leyes y reglamentos, para que de esta manera, protegerse bajo el amparo de un fuero laboral.

En ese sentido, la documentación que consta en expediente paralelo de personal, corresponde la prueba del estado de salud del servidor público, y para lo cual los abogados de la Oficina de Asesoría Legal, en el ejercicio de sus funciones, deben revisar minuciosamente que la documentación que aporte el servidor público cumpla en debida forma con las leyes y reglamentos destinados para ello, dentro de los recursos ordinarios presentados por los ex servidores públicos en contra de las resoluciones de desvinculación del cargo, en aras de emitir un criterio jurídico que no se vulnere los derechos de los servidores públicos; **convirtiéndose, en este caso en una autorización excepcional que otorga la Oficina**

Institucional...

⁶ Cfr. Gaceta Oficial Digital No. 24476 del miércoles 23 de enero de 2002.

⁷ Cfr. Gaceta Oficial Digital No. 24935 del martes 25 de noviembre de 2003.

Institucional de Recursos Humanos como custodia del expediente de personal, a los abogados de la Oficina de Asesoría Legal, para conocer de manera específica y únicamente aquella información que sea necesaria, para el adecuado ejercicio de sus funciones, tal y como se puede desprender del artículo 11 de la Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019, que señala lo siguiente: *“Los datos personales deben ser utilizados para los fines determinados, explícitos y lícitos para los cuales hubieran sido autorizados al momento de su recolección”*

En ese mismo orden de ideas, consideramos relevante traer a colación el contenido del artículo 14 de la citada Ley No. 81 de 2019, la cual señala que el custodio de la base de datos regulado por esta Ley, por encargo o mandato del responsable del tratamiento de los datos personales, así como todo aquél que tenga acceso a los datos personales, así como todo aquel que tenga acceso a los datos personales por razón de su relación a nivel jerárquico, deberá cuidar de estos con la debida diligencia, ya que será igualmente responsable por aquellos daños o perjuicios ocasionados que le sean exigibles.

Por todo lo antes expuesto, somos del criterio jurídico en cuanto a su segunda interrogante que, la Oficina Institucional de Recursos Humanos como custodio y responsable del expediente de personal de los servidores públicos que laboran en la Autoridad Marítima de Panamá, puede otorgar autorización excepcional, única y exclusivamente a aquellos funcionarios que por el ejercicio de sus funciones (abogados de la Oficina de Asesoría Legal) deban y/o tengan que conocer el contenido de la información confidencial que repose en los expediente de personal, con la finalidad de poder emitir un criterio jurídico dentro de los recursos ordinarios presentados por los ex servidores públicos en contra de las resoluciones de desvinculación del cargo; sin perjuicio del cuidado, responsabilidad y debida diligencia que acarrea el tratamiento de los datos personales.

Antes de finalizar, debemos recordarle al señor Administrador General, que esta Procuraduría emitió la Circular No. PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025, dirigida a todas las dependencias del Estado, en la que informó respecto del requisito legal obligatorio, establecido en el artículo 6 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, en el sentido que toda consulta elevada a la Procuraduría de la Administración, debe venir acompañada del criterio jurídico respectivo, salvo que no cuente con Asesor Jurídico, situación que no se dio en la consulta.

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

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

GVdeA/ca
Exp. C-257-25

