

, 17 de abril de 1985.

Señor Ingeniero  
Dominator B. Bazán  
Director General de la  
Caja de Seguro Social  
E. S. D.

Estimado Señor Director:-

En respuesta a su atenta comunicación DAL-N-31-85 de 22 de febrero pasado, recibida el 28 del mismo, a continuación me permito absolver, por su orden, los diferentes puntos específicos de la consulta que se sirvió formular.

Considero oportuno indicar a usted que la opinión que sobre el particular me transmitió en su Nota No. DAL-N-44-85 de 19 de marzo último y recibida en este Despacho el 27 del mismo, versa únicamente sobre el primero de los puntos consultados, sin que respecto de los otros haya habido pronunciamiento de la Aseoría Legal de la Institución a su cargo.

A tal fin, procederé a analizar cada una de las interrogantes mencionadas, a saber:-

"a) Si el Decreto No.116 expedido el día 10 de octubre de 1984, rige para los funcionarios de la Caja de Seguro Social o no?"

A mi juicio, es correcto el criterio que se sirvió emitir usted respecto de este tema en la última comunicación mencionada, porque efectivamente el Decreto Ejecutivo 116 de 10 de octubre de 1984 dispone en su artículo 7o. que el mismo no se aplicará, entre otros, a "los servidores públicos cuya relación de servicio y las normas administrativas de personal se encuentren reguladas por leyes especiales".

En efecto, los servidores de la Caja de Seguro Social, merced a lo establecido en los artículos 28-A, 29-A, 29-C, 29-D y otros de la Ley Orgánica de esa entidad del Estado, cuentan con un régimen jurídico especial referente a su relación de servicio, que incluye requisitos para su nombramiento, FOMAS sobre remuneración, estabilidad y otros aspectos relacionados con el personal.

Además, no puede aseverarse que el Decreto Ejecutivo 116 de 1984 introduce reformas al régimen personal de la Caja de Seguro Social, porque se trata de un acto reglamentario y que, por ser de dignidad jurídica inferior, no puede alterar lo establecido en el Decreto Ley 14 de 1954 y leyes que lo modificaron.

"b) Si en base a lo que establece la ley Orgánica de la Caja de Seguro Social en su Artículo 28-A, la estabilidad de los empleados administrativos con título profesional se adquiere a los quince (15) años de servicios continuos".

A mi juicio, el artículo 28-A de la referida Ley Orgánica dispone en forma expresa que los "funcionarios profesionales de seguros sociales y los empleados administrativos con quince (15) años de servicios a la Caja, continuos e interrumpidos, que trabajan a tiempo completo al servicio de la institución, gozarán de estabilidad".

Esto significa, en mi opinión, que los empleados administrativos de la Caja están amparados por el derecho a la estabilidad una vez que cumplan con el precepto en referencia, esto es, que hayan brindado servicios durante quince (15) años a la Caja.

"c) Si al adquirir la condición de funcionarios profesionales de los seguros sociales se adquiere la estabilidad?".

En relación con este punto específico, el citado artículo 28-A de la Ley Orgánica establece, igualmente, que los funcionarios profesionales de seguros sociales "con quince (15) años de servicio a la Caja", gozarán de estabilidad. En cambio, en el párrafo de la misma norma se dispone que para adquirir tal calidad (de funcionario profesional de los seguros sociales) se requiere ser panameño, laborar a tiempo completo en la Caja, tener título universitario o haber realizado estudios de seguros sociales durante dos (2) años y tener cinco (5) años de servicios continuos con la Caja de Seguro Social.

Lo anterior implica que, conforme a las normas citadas, ~~la condición de funcionario profesional de los seguros sociales se adquiere a los cinco (5) años de servicios prestados a la Caja; mientras que la estabilidad la adquieren tales funcionarios una vez que hayan prestado quince (15) años de servicios, en la forma y condiciones anteriormente citados.~~

"d) Si cuando el literal c) del Parágrafo del Artículo 28-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social exige como uno de los requisitos ser funcionario profesional de los seguros sociales, el que el funcionario tenga 'título universitario' dicho título tiene que ser sobre la carrera de Seguro Social?".

A mi juicio, cuando el literal c) del parágrafo del artículo 28-A de la Ley Orgánica de la Caja se refiere a 'título universitario' alude a materia propia de los seguros sociales, porque la 'o' utilizada en dicha norma es, hasta donde puedo determinar, copulativa y no disyuntiva. Además pienso que la interpretación lógica de la norma así lo indica, debido a que se trata de un requisito para obtener la calidad de "funcionario profesional de los seguros sociales", lo que indica que debe ser una persona versada en la materia y con estudios académicos que lo hagan idóneo por su profesión profesional.

No he podido determinar si existe algún reglamento que desarrolle las dos normas últimamente comentadas. De todas formas, de existir aquél, habría que ajustarse a lo que él disponga al efecto.

"e) Si cuando el Artículo 29-c) de la misma excerta se refiere al hecho de que los médicos, odontólogos, optometristas y quiroprácticos al servicio de la Caja 'gozarán de estabilidad' está considerando que ésta se adquiere pasados los dos (2) años a que se alude en el Artículo 29-f) o también es de aplicación para éstos el Artículo 28-A del Estatuto Orgánico de la Caja de Seguro Social".

En mi opinión, el artículo 29-C de la referida Ley consagra, en forma expresa, el derecho de estabilidad de los médicos, odontólogos, optometristas y quiroprácticos al servicio de la Caja. Esta es una norma especial y, además, posterior

al artículo 28-A, por lo cual debe ser aplicada con prioridad respecto de los profesionales a los que se refiere, en conformidad con lo establecido en los artículos 13 y 14, ordinal 1, del Código Civil. Es por ello que en mi opinión la norma anterior debe interpretarse en relación con el artículo 29-F de la referida Ley Orgánica, según el cual para los efectos de la presente Ley se considerarán amparados por los derechos de la misma, todos los facultativos con más de dos (2) años de servicio en la Caja de Seguro Social.

De acuerdo a esta última norma, parece deducirse que la misma se refiere a los médicos, odontólogos, optometristas y quiroprácticos al servicio de la Caja, puesto que no obstante que el Diccionario de la Lengua, en una de sus acepciones, limita el significado de la voz "facultativo" al médico o cirujano, no es menos cierto que en material de personal la ley regula de manera uniforme a los médicos, odontólogos, optometristas y quiroprácticos. De allí que deba entenderse que el artículo 29-F se refiere a todos estos últimos profesionales mencionados.

En cuanto al término de dos (2) años para que tales profesionales adquieran estabilidad, la Junta Directiva de la Caja concretó el mismo criterio que hemos expuesto en el artículo 39 del "Reglamento de Servicios Médicos de la Caja de Seguro Social", en los siguientes términos :

"Artículo 39: Los Médicos u Odontólogos Institucionales con más de dos (2) años de servicio en la CAJA DE SEGURO SOCIAL gozarán de estabilidad y no podrán ser removidos o suspendidos sin que haya una razón justificada, tal como lo establece el Artículo 29-C de la Ley Orgánica de la Institución".

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud le reitero mi consideración y aprecio.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.  
 PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.