



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 29 de febrero de 2024
Nota C-035-24.

Doctor

Rolando Binns Halman

Presidente del Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales
Colegio Médico de Panamá
Ciudad.

Ref.: Competencia del Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, para investigar denuncias presentadas en contra de los médicos internos sin la idoneidad emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud de Panamá.

Doctor Binns:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota CEHAL-CMP/07-2024, recibida en este Despacho el 22 de febrero de 2024, mediante la cual consulta lo siguiente:

*“¿Tiene el Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, competencia para investigar denuncias presentadas en contra de médicos internos (sin idoneidad emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud de Panamá) y recomendar sanciones a los mismos, tal como se procede con los médicos idóneos?
...”*

Luego del análisis de lo consultado, esta Procuraduría estima que los médicos internos (sin idoneidad emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud de Panamá), se encuentran sometidos al Código de Ética de la profesión médica; y por tanto, el Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, podrá investigar de oficio, o a la solicitud de parte interesada, las denuncias presentadas en contra de estos, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que corresponda; para lo cual, deberá ser remitida a las autoridades competentes.

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

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

Para la Real Academia Española, en su Edición del Tricentenario (actualizada 2023) en su diccionario de la lengua española, la palabra idoneidad es definida como la “Cualidad personal necesaria para la prestación de un servicio concreto o la asunción de un cargo¹”.

Visto desde esta perspectiva, la idoneidad profesional viene a ser aquella acreditación por medio de la cual una persona cuenta con la competencia, conocimiento, experiencia para ejercer una profesión. De ahí que, la idoneidad profesional es fundamental a la hora de postularse en un cargo, ya que la misma determinará en buena medida, las posibilidades del postulado para el ejercicio de las funciones.

Ahora bien, en cuanto a la idoneidad para ejercer la medicina en Panamá, la Ley No.66 de 10 de noviembre de 1947, desarrolló el artículo 109 de nuestra Constitución Política, que establece lo siguiente:

“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 y social” (Lo destacado es nuestro).

De ahí que, en atención a esta función constitucional, el Estado aprueba un Código Sanitario, con la finalidad de regular en su totalidad los asuntos relacionados con la salubridad e higiene pública, la política sanitaria, la medicina preventiva y curativa².

De igual manera, cabe señalar que dicho Código Sanitario, prevé en su artículo 4, la participación de organismos competentes, quienes se encargarán de intervenir en los problemas de salud pública. Veamos:

“Artículo 4. Son organismos competentes, para intervenir en problemas de salud pública;

- 1. El Órgano Ejecutivo por intermedio del Ministerio correspondiente en el orden político, económico, administrativo y social; y por intermedio del Departamento Nacional de Salud Pública, en el orden técnico, normativo y ejecutivo;*
- 2. Los otros ministerios y servicios nacionales especializados, en materias que la Ley les atribuye;*
- 3. Las Municipalidades que cumplan con los requisitos fijados en este Código;*
- 4. El Consejo Técnico de Salud Pública;*
- 5. Las entidades e instituciones nacionales o extranjeras a las que por acuerdo legalmente convenidos, se les asignen funciones propias de cualquiera de los organismos competentes”*

¹ <https://dpej.rae.es/lema/idoneidad>

² Cfr. Artículo 1 de la Ley No. 66 de 10 de noviembre de 1947.

Dos (2) son los aspectos relevantes que se destacan del artículo anterior:

1. La creación de organismos competentes para intervenir en los temas relacionados con la salud pública.
2. La creación del Consejo Técnico de la Salud Pública.

En ese sentido, el artículo 108 de la referida Ley No.66 de 1947, establece entre las funciones del Consejo Técnico de la Salud Pública, las siguientes:

“Artículo 108. El Consejo Técnico de Salud Pública funcionará en el Ministerio del Ramo y tendrá por misión principal supervigilar y aprobar la revalidación hecha por la Universidad de Panamá, de los títulos profesionales de su incumbencia. Tendrá también el control de la práctica profesional médica y afines, y atribución de asesores en problemas de salubridad cuya naturaleza exija la acción conjunta organizada de distintas entidades del Estado o de estas con instituciones semi-oficiales o privadas que ocupen de actividades preventivas o médicas en general”

De lo anterior, se desprende que el Consejo Técnico de la Salud, es un organismo que forma parte del Ministerio de Salud, a quien le corresponderá velar por la salud y bienestar de la población en general, asegurando la existencia de recursos humanos debidamente formados y especializados.

De ahí que, entre las atribuciones del Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, se encuentra la de supervigilar y aprobar la reválida hecha por la Universidad de Panamá de los títulos profesionales de su incumbencia, y tendrá también el control de la práctica de las profesiones médicas y afines y la atribución de asesor en problemas de Salubridad cuya naturaleza exija la acción conjunta organizada de distintas entidades del Estado o de estas con instituciones semi-oficiales o privadas que se ocupen de actividades preventivas o médicas en general, así como la de aprobar la reglamentación que fije los requisitos necesarios para otorgar la idoneidad de los profesionales que brinda atención de salud, y que laboran en el sector gubernamental y privado.

- I. De la Ley No.41 de 8 de agosto de 2002 “Que crea el Colegio Médico de Panamá y se le asignan funciones”.

Mediante la Ley No.41 de 8 de agosto de 2002, se creó el Colegio Médico con personería jurídica y patrimonio propio, con derecho a administrarlo, el cual será de carácter democrático y representativo, con una actuación completamente desvinculada de las consideraciones que no sean las científicas, éticas y académicas propias del ejercicio de la Medicina³.

De igual manera la citada ley, señala que para ser miembro del Colegio Médico de Panamá se requiere:

³ Cfr. Artículo 1 de la Ley No. 41 de 8 de agosto de 2002.

“Artículo 3. Para ser miembro del Colegio Médico de Panamá se requiere:

- 1. Ser de nacionalidad panameña.*
- 2. Tener idoneidad para el ejercicio de la profesión médico o médica.*
- 3. No estar sancionado por falta grave a la moral y a la ética médica.,*
- 4. Cumplir con los requisitos de ingreso establecido en la presente Ley y en su reglamento”.*

De lo anterior, se desprende como aspecto fundamental que para ser miembro del Colegio Médico de Panamá, es necesario ser de nacionalidad panameña y tener la idoneidad para el ejercicio de la profesión, la cual, como lo hemos indicado en párrafos precedentes, viene a ser aquella certificación otorgada, en este caso por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, que acredita a dicho profesional para ejercer la medicina libremente en la República de Panamá.

En esa línea de pensamiento, es importante destacar que el Colegio Médico de Panamá, en atención a lo establecido en el artículo 11 de la referida Ley No.41 de 2002, estará conformado por cuatro (4) órganos de gobiernos, entre ellos, el Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales, constituido por cinco médicos, elegidos de acuerdo a los estatutos del Colegio de Médicos de Panamá, para un periodo individual de tres (3) años⁴.

En cuanto a las funciones del citado Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio de Médicos de Panamá, tenemos que el artículo 96 del Decreto Ejecutivo No.279 de 28 de julio de 2004 “Que reglamenta la Ley No.41 de 5 de agosto de 2002, que crea el Colegio Médico de Panamá y le asigna funciones”, señala lo siguiente:

“Artículo 96. El Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales tendrá las siguientes funciones:

- 1. Investigar de oficio o por denuncia de parte interesada, las supuestas transgresiones de la ley, el reglamento, estatuto, Código de Ética y demás disposiciones que emanen de los órganos de gobierno del Colegio, cometida por un médico.*
- 2. Investigar los casos de ejercicio ilícito de medicina, mala práctica y falta a la ética profesional.*
- 3. Emitir dictámenes, luego del debido proceso, en los casos investigados y proponer a la Junta Directiva las sanciones que considere pertinentes a los médicos y médicas que se les haya comprobado transgresiones a las normas del ejercicio profesional, sin perjuicio de la*

⁴ Cfr. Artículo 20 de la Ley No.41 de 5 de agosto de 2002

responsabilidad civil, penal o administrativa que corresponda.

4....”

De lo anterior, se desprende que el Colegio de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, será el encargado de investigar de oficio o a solicitud de parte interesada las denuncias interpuesta por la vulneración a las leyes, reglamentos y los estatutos del Código de Ética, así como el ejercicio ilícito de la medicina, y proponer las sanciones pertinentes, las cuales se realizarán sin perjuicio de la existencia de responsabilidad penal civil o administrativa correspondiente.

En ese sentido, el Código de Ética⁵, en su artículo 2, establece lo siguiente:

“Artículo 2. Las reglas de Ética Profesional y Deontológicas señaladas en este Código son de referente para todos los médicos de la República de Panamá, sea cual fuere su condición o estatus profesional, afiliados o no al Colegio Médico de Panamá”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 6 de Ley No.41 de 5 de agosto de 2002, establece que:

“Artículo 6. Son fines fundamentales del Colegio Médico de Panamá:

1. Vigilar el correcto ejercicio de la profesión médica y denunciar ante las autoridades competentes el ejercicio ilegal.
2. Vigilar y sancionar disciplinariamente la contravención de las normas éticas por los profesionales idóneos de la Medicina, de conformidad con lo previsto en esta Ley, su reglamento y el Código de Ética, según corresponda” (Lo destacado es nuestro).

De la noma en comento, se desprende que las reglas aplicadas en dicho Código son un referente para todos los médicos de la República de Panamá, estén o no afiliados al Colegio de médicos o su estatus profesional, y, por tanto, son de obligatorio cumplimiento, y su violación acreditada acarrea una sanción disciplinaria por parte de dicho organismo. De ahí, que el Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, tiene competencia para investigar las denuncias presentadas en contra de Médicos⁶, y, a su vez, recomendar las sanciones respectivas, sin perjuicio de la existencia de responsabilidad penal civil o administrativa correspondiente, tal y como lo hemos indicado en párrafos precedentes.

⁵ Publicado en la Gaceta Oficial No. 29843-A del miércoles 9 de agosto de 2023

⁶ Entendiéndose por médico la persona legalmente autorizada por medio de una idoneidad para ejercer la medicina en la República de Panamá.

Por otro lado, y una vez aclarada la competencia del Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, para investigar las faltas cometidas por médicos idóneos en el ejercicio de sus funciones, procederemos a analizar el alcance de esta competencia, en cuanto a los médicos internos que no cuentan con una idoneidad emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud de Panamá.

En este punto, debemos iniciar con la definición del concepto de Médico Interno, establecida en el documento denominado “Programa Nacional de Internado Médico”, emitido por el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, la Universidad de Panamá y el Colegio Médico de Panamá, Veamos.

“Médico interno se refiere al médico quien luego de haber obtenido su título profesional en una Universidad reconocida por la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá, es autorizado por el Consejo Técnico de Salud Pública del Ministerio de Salud para laborar como funcionario público con todos los derechos y responsabilidades en una institución de salud acreditada como docente, bajo la debida supervisión de médicos funcionarios idóneos. Sus funciones son docentes, asistenciales y de investigación, de acuerdo a lo establecido en el presente programa, las que deberán ser permanentemente supervisadas y evaluadas objetivamente a fin de que obtenga los conocimientos clínicos, destrezas, actitudes y aptitudes necesarias para ejercer como médico idóneo. Su actuar debe ser humanístico, de responsabilidad social, trabajo en equipo y de gran ética⁷”

De la definición anterior, se destacan los siguientes aspectos:

1. El médico interno, es una persona que cursó estudios en medicina, y cuenta con una autorización del Consejo Técnico de Salud Pública, para laborar únicamente como funcionario público, con todos los derechos y responsabilidades.
2. Cuenta con funciones, docentes, investigación, asistenciales que deberán ser supervisadas y evaluadas para poder ejercer como médico idóneo una vez culmine el internado.

En concordancia con lo anterior, la definición de médico interno también ha sido recogida en la Ley No.43 de 30 de abril de 2003⁸ que regula la práctica profesional de los médicos internos y residentes. Veamos:

“Artículo 1. Se reconocen como categorías profesionales para los médicos que se encuentren en la etapa de preparación académica, las siguientes:

⁷<https://facmedicina.up.ac.pa/sites/facmedicina/files/202209/Programa%20Nacional%20Del%20Internado%20Médico.pdf>

⁸ Publicada en la Gaceta Oficial Digital No. 24794 del martes 6 de mayo de 2003.

1. *Médico interno: Todo profesional de la Medicina que haya obtenido un título universitario en la Universidad de Panamá, o un título reconocido por esta, y sea autorizado por el Consejo Técnico de Salud para laborar en las instituciones acreditadas y autorizadas como docentes por el Consejo Técnico de Salud y la Universidad de Panamá, a fin de obtener su idoneidad bajo la debida supervisión de médicos idóneos. Cuando labore en instituciones públicas tendrá la calidad de servidor público, con todos los derechos y responsabilidades del cargo.*
- 2..."

De ahí, resulta claro que el médico interno, no cuenta con una idoneidad para el ejercicio de la medicina, sin embargo, al obtener una autorización por parte del Consejo Técnico de Salud, puede laborar en instituciones públicas, obteniendo la calidad de servidor público, con todos los derechos y responsabilidades del cargo, pero con funciones únicamente de docencia y/o asistenciales, las cuales deberán ser supervisadas en todo momento por médicos idóneos. Esto como requisito previo a la obtención de su idoneidad profesional.

En cuanto a los derechos y responsabilidades de los médicos internos sin idoneidad expedida por el Consejo Técnico de Salud, la citada Ley No.43 de 2003, señala lo siguiente:

“Artículo 2. Todo médico interno o residente tendrá derecho a percibir emolumentos y beneficios económicos, así como las compensaciones, en función de sus labores, que establece la legislación vigente”.

“Artículo 4. Los médicos internos y residentes estarán sometidos al Código de Ética de la profesión médica”

De lo anterior, resulta claro que el Consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, también cuenta con la competencia para investigar de oficio o a solicitud de parte las faltas cometidas por médicos internos que cuenten con la autorización del Consejo Técnico de Salud, para laborar en Instituciones públicas y/o autorizadas a fin de obtener su idoneidad bajo la debida supervisión de médicos idóneos, en concordancia con lo establecido en los numerales 2 y 3 del artículo 96 del Decreto Ejecutivo No.279 de 28 de julio de 2006, previamente citado, el cual señala que entre las funciones del consejo de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá se encuentra la de: *“Emitir dictámenes, luego del debido proceso, en los casos investigados y proponer a la Junta Directiva las sanciones que considere pertinentes a los médicos y médicas que se les haya comprobado transgresiones a las normas del ejercicio profesional, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que corresponda.”.*

De todo lo antes expuesto, podemos concluir que, los médicos internos (sin idoneidad emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud de Panamá), se encuentran sometidos al Código de Ética de la profesión médica; y por tanto, el Consejo

de Ética, Honor y Asuntos Legales del Colegio Médico de Panamá, podrá investigar de oficio, o a la solicitud de parte interesada, las denuncias presentadas en contra de estos, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que corresponda; para lo cual, deberá ser remitida a las autoridades competentes.

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-031-24