

Panamá, 17 de marzo de 1999.

Doctora  
MARIANELA MORALES  
Directora General de la  
Caja de Seguro Social  
E. S. D.

Señora Directora General:

En atención a la Nota No. D.G. ¿N-025-99, de 5 de febrero de 1999, me permito responder la solicitud de asesoría jurídica contenida en ella, en nuestra calidad de asesora de los servidores administrativos. La consulta versa sobre la ¿viabilidad jurídica del reconocimiento por parte de la Caja de Seguro Social, del tiempo que haya laborado su personal de salud ante el Ministerio de salud, y en caso afirmativo, qué implica, o cuál es el alcance de dicho reconocimiento para la institución¿ a su cargo.

El criterio legal adjunto es partidario de que el tiempo laborado por esos servidores de la Caja anteriormente adscritos al Ministerio de Salud que ahora se reincorporan a la institución que usted dignamente regenta debe ser computado y ha de reflejarse en la escala salarial de los trabajadores de la salud en esta circunstancia, con fundamento en el Acuerdo de la Comisión Negociadora de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y la Comisión Negociadora de la AMOACSS, sobre el Manual de Clasificación de Puestos y Escala Unica de Sueldos para los Trabajadores de la Salud al Servicio de la Caja de Seguro Social¿, específicamente, en el punto 8 de dicho convenio.

Su Despacho opina, sin embargo, en lo que concierne a las vigencias expiradas o cualquier derecho dejado de percibir por los funcionarios que en la actualidad están reintegrándose a la Caja de Seguro Social, que ésta última no debe asumir el pago de tales prestaciones. El reconocimiento del tiempo laborado, por concepto de antigüedad es pertinente para poder determinar el grado y etapa que corresponda al funcionario de salud dentro del escalafón.

En líneas generales estamos de acuerdo con el criterio vertido; pero es necesario que se contemple otros puntos para aclarar aspectos íntimamente relacionados con la materia consultada, con el propósito de proveer una respuesta integral al respecto.

La Procuraduría opina que una vez que se incorporen a la Caja de Seguro Social los funcionarios que están la situación descrita, adquieren todos los derechos y obligaciones propias que el cargo dentro del escalafón previsto en el Manual de Cargos y la escala salarial respectiva prevea, siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos:

1. Que el trabajador así incorporado sea un trabajador de la salud cubierto por los efectos del Acuerdo antes indicado suscrito en el año 1985, entre los gremios médicos y afines al ramo de la salud y la Caja de Seguro Social, producto de un largo y complejo proceso de negociación;

2. Que la Caja de Seguro Social proceda a efectuar el trámite de evaluación para acreditar los requisitos mínimos exigidos para esos trabajadores de la especialidad o profesión que se trate dentro de las Ciencias de la Salud;

3. Que se contemplen las excepciones y tiempo que exige el Acuerdo para adquirir los derechos propios de la escala salarial y el grado superior inmediatamente siguiente.

Lo anterior se basa en que a pesar que el Acuerdo en mención no está regulado a través de una Ley formal de Carrera, como exige la Constitución, es ley entre las partes, y como sabemos, el mismo no sólo ha sido adoptado por la Caja de Seguro Social para aplicarlo a los servidores de la salud a ella adscritos, sino que se ha generalizado su aplicación a otras instituciones públicas algunas dentro del ramo de la salud, que cuentan con recursos humanos especializados en materias que tienen que ver con la salud integral de las personas y su rehabilitación, o disciplinas relacionadas a la medicina en general (Fisioterapeutas, Kinesiólogos, farmacéuticos, etc.). Ejemplos de estas instituciones son el IPHE y el Ministerio de Salud.

Incluso el régimen de prestaciones y derechos contemplados, específicamente la escala de sueldos contenida en el Acuerdo AMOACSS-CSS, ha sido adoptado por el Ministerio de Salud mediante Decreto No. 625, de 3 de septiembre de 1992, para reglamentar el escalafón de los profesionales farmacéuticos que laboran en el Estado. Vale recordar que a través de este Decreto también se reglamenta la Ley No. 24, de 21 de octubre de 1983, por la cual se establece la Carrera de farmacéutico al Servicio del Estado (G.O. No. 19,930, de 2 de noviembre de 1983).

Con todo, a falta de instrumentos legales idóneos reconocidos por la Constitución para regular las materias concernientes a los derechos y deberes de los funcionarios públicos en el ramo de las ciencias de la salud, dentro de cuyo aspecto el tema salarial siempre está a la palestra, el Acuerdo tantas veces referido ha sido prohijado, como ya se dijo, por otras instituciones donde laboran servidores del ramo de la salud.

Consecuentes con ello, lo justo, adecuado y lógico es que previa evaluación y cumplimiento de los requisitos respectivos, la Caja otorgue no sólo los beneficios y derechos propios de la antigüedad de esos servidores del ramo de la salud que han laborado en otras instituciones y ahora se reinsertan a ella, sino las prestaciones económicas respectivas dentro del marco que esas personas no han dejado de ser servidores del Estado, con independencia de la institución pública del ramo de la salud a la que anteriormente prestaron servicios.

Reconocemos que una decisión de esta magnitud tiene inevitablemente implicaciones financieras o presupuestarias en cuanto a los fondos que respalden ese ajuste, por lo que debería tomarse las provisiones correspondientes.

Sobre el documento originario del Acuerdo, este Despacho ha dicho por lo menos en dos oportunidades distintas, que a pesar de regular una serie de materias propias de una Ley de Carrera ¿¿dichos convenios deben cumplirse, pues tienen a su favor la presunción de legalidad o legitimidad que los ampara, por lo que mientras la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia no se pronuncie sobre ellos, han de aplicarse,

en virtud de lo que dispone el artículo 15 del Código Civil. (Ver C-14, de 15 de enero de 1996, y C-48, de 22 de febrero de 1996).

Para concluir, este Despacho considera que la Caja de Seguro Social debe tomar las provisiones presupuestarias que el caso demande para hacer el reconocimiento en cuanto a prestaciones producto de la reclasificación y asunción del cargo en el escalafón, de acuerdo a la profesión del ramo de la salud que se trate, claro está siguiendo los parámetros establecidos en el Acuerdo indicado y, sobre todo, velando porque los interesados cumplan los requisitos que el mérito, competencia, idoneidad y responsabilidades del cargo exija.

Tales ajustes y reconocimiento de derechos no pueden darse de manera retroactiva, en ausencia de una Ley de interés social y orden público que así tendría que disponerlo expresamente. De lo que se desprende que ello debe operar a partir de la solicitud del interesado o del inicio de la actuación oficiosa que para tal propósito adelante la Caja de Seguro Social.

En espera de haber contribuido a dilucidar el tema consultado, queda de usted con muestras de consideración y aprecio,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER  
Procuradora de la Administración

AMdeF/jest./cch.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿.