

C-N°104

Panamá, 11 de mayo de 1999.

Su Excelencia

Dra. Aida L. Moreno de Rivera

Ministra de Salud

E. S. D.

Señora Ministra:

En cumplimiento de nuestras atribuciones constitucionales y legales y en especial como Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su Nota N°891/DMS/DDIRH/DPIRH, fechada 22 de marzo de 1999, registrada en nuestras Oficinas el día 5 de abril del presente año, a través de la cual nos solicita opinión legal respecto a ¿la prevalencia de las disposiciones respectivas al Escalafón Salarial de los Técnicos en Radiología Médica contenida en la Ley 4 de 27 de marzo de 1981 y el Acuerdo de 26 de febrero de 1992.¿

Según nos explica en su misiva, existen contradicciones entre lo dispuesto en la referida Ley 4 de 27 de marzo de 1981 y el Acuerdo de 26 de marzo de 1992, específicamente en el número de etapas del Escalafón; en el período requerido para el sobresueldo de 6% y el tope o límite para el pago de dicho sobresueldo.

CRITERIO JURÍDICO DE LA ASESORÍA LEGAL DEL MINISTERIO DE SALUD.

A juicio de esta entidad, la Ley N°.4 de 27 de marzo de 1981 prevalece sobre el Acuerdo. Cita el Artículo 25 de la Ley 4 de 27 de marzo de 1981, que preceptúa lo siguiente:

¿Artículo 25. Los Técnicos en Radiología Médica que no gocen de los beneficios que establece el Artículo 29 del Decreto Ley 14 de 1954, modificado por la Ley 19 de 1958, se les reconocerá de manera automática, por cada cuatro(4) años de servicios, un sobresueldo equivalente al seis por ciento(6%) de su salario, y cuando la remuneración percibida no sobrepase los setecientos balboas (700.00) mensuales, durante el tiempo que dure su eficacia la cual se comprobará mediante evaluaciones periódicas.¿

Del análisis de la disposición se deduce lo siguiente:

1. El sobresueldo se reconocerá por cada cuatro años de servicio y
2. es equivalente al 6% del salario.
3. Además se establece un límite de setecientos balboas (B/. 700.00) en salario mensual.

Este contenido contraria la Cláusula V del Acuerdo N°26 de febrero de 1992 que dice lo siguiente:

¿Artículo Quinto. El Ministerio dará cumplimiento de los sobresueldos correspondientes a alto riesgo (B/25.00 mensuales), aprobado mediante Resuelto Ministerial conjuntamente con la Caja de Seguro Social y el 6% de su salario por cada dos (2) años de servicio.¿

Aparentemente, el Acuerdo no limita el sobresueldo a ningún tope salarial, y lo hace aplicable cada dos(2) años. Si nos acogemos a las reglas de hermeneútica legal, igualmente la ley tendría validez sobre el Acuerdo, aunque es necesario tener en cuenta otros elementos.

Nuestro Criterio

Si bien, en la Pirámide Kelseniana existe un orden de prelación legal en la que ubica a la Ley por encima de otros Reglamentos o Acuerdos, reconoce estos, como fuente de derecho.

En cuanto a la Ley N°4 de 27 de marzo de 1981 ¿por la cual se establece y reglamenta el Escalafón para la Carrera de Técnico en Radiología Médica de Panamá¿ dispone en su artículo 2 una serie de objetivos que debe cumplir el Escalafón de Técnicos en Radiología Médica como son:

a. Lograr mejores condiciones de trabajo sobre la base de los años de servicios, experiencia y créditos.

b. Mejorar el status de carrera profesional.

Hace referencia al Escalafón que se regirá por Categorías, Funciones y requisitos que se exigirán para cada Técnico en Radiología Médica. Veamos:

¿Artículo 5. Para los cargos de Técnicos en Radiología Médica se tomarán en cuenta las siguientes categorías:

CARGOS	CATEGORÍA
Técnico en Radiología Médica.....	I
Técnico en Radiología Médica.....	II
Técnico en Radiología Médica.....	III
Técnico en Radiología Médica.....	IV
Técnico en Radiología Médica.....	V
Técnico en Radiología Médica.....	VI
Técnico Jefe en Radiología Médica.....	I
Técnico Jefe en Radiología Médica.....	II
Director Técnico Jefe	

PARÁGRAFO. La escala salarial de cada categoría aquí establecida será aquella que sea el producto de las negociaciones de que trata el Artículo 17, en relación con el Artículo 27 de la presente ley.

A partir de la vigencia de la presente ley los sueldos de categoría serán acordados en las negociaciones gremiales de 1978, más el incremento salarial de la ley 10 de 1979 de aumentos generales a los servidores públicos.¿

Explicando lo anterior es necesario tener claro el concepto de ACUERDO. El Diccionario de Guillermo Cabanellas lo define así:

¿Resolución tomada por unanimidad o por mayoría de votos sobre cualquier asunto por tribunales, corporaciones o juntas¿.

...

¿Es el concierto de voluntades o inteligencias de personas que llevan un mismo fin¿. (Diccionario de Derecho Usual, Edit. Heliasta S. R. L., Tomo I A-B, Buenos Aires, 1983, p.151)

Los Acuerdos celebrados entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y la Asociación Nacional de Técnicos en Radiología Médica, son Acuerdos que a nuestro modo de ver tienen plena vigencia, ya que en nuestra legislación positiva, impera el ¿principio de legalidad¿ por el cual hasta tanto no sean impugnados y declarados nulos por tribunales competentes (en este caso la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia) los mismos se presumen válidos y constituyen actos que son fuente de derecho, celebrados entre la Administración Pública y estos servidores.

Si la Administración bajo su cargo, considera que estos Acuerdos están al margen de la Ley N°4 de 1981, corresponde al Ministerio de Salud, en conjunto con la Asociación y la Caja de Seguro Social, considerar los puntos divergentes a fin de subsanarlos, tal como lo preceptúa el Artículo Décimo del citado Acuerdo promulgado en Gaceta Oficial N° 21.994 de 17 de marzo de 1992 y cual se lee así:

¿Artículo Décimo: El MINISTERIO se compromete a revisar periódicamente la Escala Salarial a que se refiere este Acuerdo en coordinación con la Caja de Seguro Social y ANTERAMED, a fin de asegurar la aplicación correcta de la Escala Única de Sueldos para los trabajadores de la salud a los servicios del Estado.¿

Esta norma faculta a la institución a su digno cargo a revisar periódicamente, y en conjunto con la Caja de Seguro Social y la Asociación para la aplicación correcta de la Escala de Sueldos.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con toda consideración y respeto.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.