



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 24 de agosto de 2022
C-140-22

Doctora
Sabrina Zapata
Presidenta de la Sociedad Panameña de
Otorrinolaringología y Cirugía de Cabeza y Cuello
Ciudad.

Ref.: Alcance de la Ley 34 de 1980 que reglamenta el ejercicio de las profesiones de Fonoaudiólogo, Terapeuta de Voz y Lenguaje y Técnico Audiometrista o Audiólogo.

Doctora Zapata:

Atendiendo al derecho de petición que le asiste, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política y a la misión de esta Procuraduría dispuesta en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 “*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*”, conforme al cual corresponde a esta entidad brindar orientación legal al ciudadano, damos respuesta a su nota presentada ante esta Procuraduría, en su calidad de Presidenta de la Sociedad Panameña de Otorrinolaringología y Cirugía de Cabeza y Cuello, mediante la cual solicita el criterio de esta Procuraduría en cuanto a la “...*Nota No.C-070-22 del 9 de mayo de 2022, dirigida a la Licenciada KAROL VASQUEZ, Presidenta del Colegio Nacional de Fonoaudiólogos*”.

En cuanto a lo consultado, debemos indicarle inicialmente que la opinión de la Procuraduría de la Administración no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de consulta; y, que la nota a la que se refiere su consulta constituye, no una opinión, sino una orientación con base en el derecho de petición al que ya nos hemos referido, como se indica claramente en el tercer párrafo de dicha nota.

Manifestado lo anterior, es necesario señalar que las reglas que deben aplicarse al momento de interpretar una determinada disposición legal, se encuentran establecidas en el Código Civil, siendo las de mayor relevancia, para el caso que nos ocupa, las que se observan en los artículos 9, 10 y 11 de dicho cuerpo legal. Veamos:

“Artículo 9. **Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.** Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.” (Resalta el Despacho)

“Artículo 10. **Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras;** pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal.” (Resalta el Despacho)

“Artículo 11. **Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte;** a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso.” (Resalta el Despacho)

En función de lo indicado, tal como quedó de manifiesto en la nota C-070-22, este Despacho considera que el sentido de las disposiciones de la Ley 34 de 9 de octubre de 1980 “*Por la cual se reglamenta el ejercicio de las profesiones de Fonoaudiólogo, Terapeuta de Voz y Lenguaje, Técnico Audiometrista o Audiólogo, en todo el territorio nacional y se le da estabilidad*” es claro, por lo que no puede desatenderse su tenor literal y, al encontrarse vigentes, resultan de obligatorio acatamiento.

En este orden de ideas, la Ley 34 de 1980 se refiere de manera exclusiva a los profesionales de la Fonoaudiología, Terapia de Voz y Lenguaje y Técnicos Audiometristas o Audiólogos, y las funciones que estos pueden realizar.

El artículo 1 de dicha Ley establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 1: La Profesión de Fonoaudiólogo, Terapeuta de Voz y Lenguaje, Técnico Audiometrista o Audiólogo podrá ser ejercida libremente en todo el territorio nacional, **sujetas a las disposiciones de la presente Ley.**” (Resalta el Despacho)

De este modo, el artículo 2 ibidem, es taxativo en cuanto a las actuaciones que pueden llevar a cabo estos profesionales, de la siguiente manera:

“ARTICULO 2: La profesión de **Fonoaudiólogo** comprende la aplicación, e interpretación de pruebas especiales, métodos y técnicas de evaluación, reeducación o rehabilitación de la voz, el habla, el lenguaje oral y escrito y las dificultades del aprendizaje; el examen de la función auditiva, cualitativa y cuantitativa, adaptación de prótesis auditiva y la rehabilitación de sordos.

La profesión de **Terapeuta de Voz y Lenguaje**, comprende la aplicación e interpretación de pruebas especiales, métodos y técnicas de evaluación, reeducación o rehabilitación de la voz, el habla, el lenguaje oral y escrito y las dificultades del aprendizaje; la rehabilitación de sordos.

La profesión de **Técnico Audiometrista o Audiólogo** comprende el examen de la función auditiva, cualitativa y cuantitativa; adaptación de prótesis auditiva y la rehabilitación del sordo adulto.” (Resalta el Despacho)

Seguidamente, el artículo 3 establece la obligación de que, previo al inicio de cualquier tratamiento de rehabilitación por parte de los mencionados profesionales, estos refieran a cada paciente a un médico, sin excepción, para que realice el diagnóstico correspondiente.

“ARTÍCULO 3: Los profesionales de la Fonoaudiología. Terapia de Voz y Lenguaje y Técnicos Audiometristas o Audiólogos, **deben referir a todos los pacientes a un profesional de la medicina para su diagnóstico antes de iniciar cualquier tipo de rehabilitación** con los mismos.” (Resalta el Despacho)

Adicionalmente, el artículo 4 señala que, **al entrar en vigencia la ley bajo análisis**, lo cual ocurrió el 15 de octubre de 1980, según lo dispone el artículo 13 de la misma, **nadie puede ser nombrado o ejercer las funciones establecidas para Fonoaudiólogos, Terapeutas de Voz y Lenguaje, Audiometristas o Audiólogos, en instituciones públicas o privadas, salvo que hayan comprobado su idoneidad ante el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud¹**, así:

“ARTÍCULO 4: A partir de la vigencia de la presente Ley, ninguna persona podrá ser nombrada como Fonoaudiólogo, Terapeuta de Voz y Lenguaje, Audiometrista o Audiólogo, ni ejercer funciones como tal en las instituciones privadas o del Estado, ya sea autónomas, semiautónomas,

¹ Ver artículo 108 de la Ley 66 de 10 de noviembre de 1947 “*por la cual se aprueba el Código Sanitario*”.

municipales, juntas o patronatos, sin que hayan comprobado su idoneidad ante el Consejo Técnico de Salud.”

Siendo que la Ley 34 de 1980 establece de manera diáfana el alcance de las funciones y actuaciones que pueden llevar a cabo los profesionales que en ella se describen, ello no podría ser modificado o alterado, de modo alguno, por la opinión que esta Procuraduría pueda emitir al respecto.

Cabe agregar que el Ministerio de Salud de la República de Panamá tiene entre sus funciones la de “Ejercer el control de las actividades de salud del sector privado, fijando las normas de habilitación y funcionamiento de clínicas, institutos y servicios médico-asistenciales; **las correspondientes a la autorización y ejercicio de las profesiones médicas y para-médicas...**”², por lo que, en cualquier caso, correspondería a dicha institución del Estado, con base en sus funciones especiales y las normas descritas, establecer el marco para la acreditación y el ejercicio de las funciones de los profesionales bajo su supervisión, si ello fuera necesario. (Resalta este Despacho)

Por lo anteriormente indicado, corresponde a dicha institución del Estado, determinar o establecer, con base en las disposiciones legales vigentes, los parámetros para las actuaciones de quienes deben atender las situaciones de salud que puedan enfrentar los panameños o los extranjeros, que se encuentren en la República de Panamá.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, reiterándole que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de consulta.

Atentamente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/jfm
C-123-22



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa **

² Ver literal “c)” del Artículo 9° del Decreto 75 de 27 de febrero de 1969 “por medio del cual se establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Salud en desarrollo del Decreto de Gabinete N° 1 de 15 de enero de 1969”. Gaceta Oficial 16,437 de 2 de septiembre de 1969.