



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 22 de septiembre de 2022
Nota C-161-22

Señor
Gabriel Pascual
Presidente de COFADESAVI
Ciudad.

Ref.: Interpretación del artículo 6 del Decreto Ejecutivo N° 704 de 22 de julio de 2013 “Que reglamenta la Ley 13 de 29 de marzo de 2010, que constituye una instancia para el seguimiento de los de los derechos de las víctimas de la intoxicación masiva con dietilenglicol”.

Señor Pascual:

Atendiendo al derecho constitucional 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 la nota de 12 de agosto de 2022, que presentara en este Despacho el 17 de agosto de 2022, en calidad de Presidente y Representante legal del Comité de Familiares de Víctimas por el Derecho a la Salud y la Vida (COFADESAVI).

Específicamente indica en su consulta, entre otras cosas, lo siguiente:

“... que las autoridades del Ministerio de Salud interpretan de manera inadecuada las normas del dietilenglicol, (Ley No.20 de marzo de 2013, Ley No.12 de abril de 2015 y Decreto Ejecutivo No.704 de julio de 2013), especialmente el Artículo 6 del decreto (sic) Ejecutivo 704 de 2013, según lo (sic) en Nota. DVMS-N-431-22-DEG-163 con fecha del 14 de julio de 2022, en respuesta a misivas entregadas previamente por el Comité de Familiares de Víctimas, la misma no llena nuestras interrogantes profundizando inequidades en las interpretaciones de normas creadas para un único objetivo.”

Agrega igualmente que:

“Por lo que consideramos oportuno que su despacho nos dé una aclaración e interpretación del Artículo 6 del Decreto Ejecutivo de 2013, para el bienestar del pro ceso (sic) de investigación, análisis y certificación de personas afectadas por la ingesta, según evidencias presentadas.”

Este Despacho observa, que su consulta se fundamenta en la interpretación y consecuente aplicación por parte del Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social en cuanto a la norma referida; es decir, que el tema objeto de la presente consulta gira en torno al trámite (actuaciones administrativas) realizadas por parte del Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, en

relación con las solicitudes para el otorgamiento de una pensión vitalicia especial, a personas que manifiestan ser afectadas por el dietilenglicol.

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, debemos indicarle que, emitir un juicio de valor o un pronunciamiento prejudicial, sobre la validez de tales actuaciones administrativas (*que gozan de presunción de legalidad*), sería transgredir los límites que nos impone la ley, por ser ello una actuación que compete privativamente a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial.

No obstante, a manera de orientación en cuanto a la interpretación del artículo que menciona en su consulta, podemos indicarle lo siguiente:

El Decreto Ejecutivo N° 704 de 22 de julio de 2013 “*Que reglamenta la Ley 13 de 29 de marzo de 2010 Que constituye una instancia para el seguimiento de los derechos de las víctimas de intoxicación masiva por dietilenglicol*”, emitido por el Ministerio de Salud, como se indica claramente, reglamenta algunos aspectos de la Ley N° 13 de 2010. Así pues, cabe advertir, que dicha reglamentación ocurre después de la modificación a la mencionada ley, por parte de la Ley N° 20 de 26 de marzo de 2013; y, que de forma posterior a la publicación de dicha reglamentación, ambas normas sufrieron modificaciones, respectivamente, mediante las leyes N° 12 de 7 de abril de 2015 y N° 80 de 20 de marzo de 2019, por lo que algunas disposiciones contenidas en el Decreto Ejecutivo N° 704 de 2013, habrían quedado insubsistentes¹.

En este sentido, debemos señalar que el artículo 3 de la Ley N° 13 de 2010, como quedó tras la modificación introducida, por la Ley N° 12 de 2015, dispone:

“**Artículo 3.** Para determinar la condición de afectados a su salud por dietilenglicol, a los efectos de la presente Ley, se aplicarán los criterios médicos establecidos por la Comisión Interinstitucional integrada por el Ministerio de salud y la Caja de Seguro Social², así como los que surjan de los estudios que realicen las autoridades de salud competentes sobre el tema.

Para efectos de la aplicación de esta Ley, se considera afectada por la intoxicación con dietilenglicol cualquier persona, asegurada o no asegurada, que haya ingerido o utilizado algún producto con esa sustancia, debidamente comprobada, elaborado en el laboratorio de la Caja de Seguro Social durante los años 2004 a 2006 y que cumpla, por lo menos, con uno de los criterios establecidos por la Comisión Interinstitucional.

La intoxicación con dietilenglicol genera el derecho de las personas afectadas reconocidas al otorgamiento de una pensión vitalicia de carácter especial.
...”

¹ El Artículo 36 del Código Civil dispone que una disposición legal se estima insubsistente por declaración expresa del legislador o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería.

² Hasta la promulgación de la Ley N° 12 de 2015, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses formaba parte de esta comisión.

De la simple lectura de este artículo, se desprende con meridiana claridad que, a fin de determinar la condición de una persona como afectado por dietilenglicol, deben aplicarse los criterios médicos establecidos por la Comisión Interinstitucional, conformada por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social y los que surjan de los estudios que realicen las autoridades competentes sobre el tema.

De acuerdo con la norma referida, se considera afectado quien haya ingerido o utilizado algún producto elaborado en el laboratorio de la Caja de Seguro Social durante los años 2004 a 2006, **lo cual debe estar debidamente comprobado y acreditado;** y que además, cumpla como mínimo, con uno de los criterios establecidos por la citada Comisión.

Por otra parte, el artículo 4 de la Ley N° 13 de 2010, igualmente modificado por la Ley N° 12 de 2015, dispone:

“Artículo 4. La Caja de Seguro Social y el Ministerio de Salud establecerán un centro especial de atención integral a las víctimas de la intoxicación con dietilenglicol y cualesquier otros tóxicos para prestar atención médica expedita, oportuna, completa y adecuada, que incluye tratamientos integrales toxicológicos y dotación de medicamentos gratuitos, para lo cual contará con personal propio y presupuesto suficiente.
...” (Subraya y resalta el Despacho)

De modo que, el Centro Especial de Toxicología (CET), como se le conoce en la actualidad, aun cuando se encuentre físicamente ubicado en las instalaciones de la Caja de Seguro Social, según la norma citada, se encuentra bajo la responsabilidad de dicha institución, pero también del Ministerio de Salud.

Por su parte, los artículos 2 y 6 del Decreto Ejecutivo N° 704 de 2013, disponen:

“Artículo 2. Las víctimas con afectación a su salud por dietilenglicol, deberán presentar solicitud al Centro Especializado de Toxicología de la Caja de Seguro Social, para generar el reconocimiento a la pensión dispuesta en el artículo 2 de la Ley 20 de 2013³, acompañada de los siguientes documentos:

1. Certificado de nacimiento si se trata de víctimas con afectación a su salud por dietilenglicol reconocidas, menores de edad y discapacitados.
2. Resolución judicial que acredite la condición de tutores o curadores, cuando aplique.”

“Artículo 6. El Centro Especializado de Toxicología de la Caja de Seguro Social conformará un expediente administrativo el cual contendrá copia autenticada del expediente clínico del solicitante de la pensión vitalicia especial y la certificación expedida por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, por la cual se concluya el diagnóstico relacionado con la intoxicación con dietilenglicol y demás requisitos exigidos, y lo referirá al Ministerio de Salud para la confección de la Resolución que otorga el derecho al pago de la pensión vitalicia de carácter especial a las víctimas con afectación a su salud por dietilenglicol reconocidas o a los beneficiarios enunciados en el artículo 6 de la Ley 20 de 2013. En caso de fallecimiento de la víctima, la solicitud podrá presentarla cualquiera de sus

³ El artículo 2 de la Ley 20 de 2013 modifica el artículo 3 de la Ley 13 de 2010, cuya redacción actual corresponde a la modificación introducida por la Ley 12 de 2015, como ha sido referido previamente.


derechohabientes y la Resolución antes referida será dictada por el Ministerio de Salud.”

Los artículos citados, establecen que el CET es el ente encargado de recopilar la información relativa a los solicitantes, para ser reconocidos como afectados por dietilenglicol a fin de que les sea otorgada la pensión vitalicia especial correspondiente.

En este sentido, tal como se ha indicado previamente, corresponde de manera conjunta según las funciones respectivas de la Caja de Seguro Social y el Ministerio de Salud, por medio del CET, recopilar en un expediente la información de las personas que han solicitado ser reconocidas como afectados por dietilenglicol, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones vigentes en la materia.

De esta manera damos respuesta a su consulta, señalándole que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jfm

C-132-22