

Panamá, 7 de agosto de 1998.

Señora
Emma Jazpe
Vicepresidenta del Comité Central
de Salud de Pedregal
E. S. D.

Señora Jazpe:

Me refiero a su Nota s/n, calendada 28 de julio de 1998, mediante la cual se sirvió formularnos las siguientes interrogantes:

- "1. Si los Comités Central de Salud son autónomos, si ó no.
2. Si una persona jubilada puede devengar dos salarios gubernamentales.
3. Si los empleados nombrados por el Comité Central de Salud de 10 a 20 años, se les puede cambiar sus años de servicio por un contrato nuevo de 2 años. Si la Dirección Médica del Centro de Salud puede hacer lo antes mencionado sin consultarlo a la Junta Directiva del Comité Central de Salud, que es la regente del mismo."

BREVES CONSIDERACIONES

El Decreto Ejecutivo N°. 389 de 9 de septiembre de 1997 "por el cual se reglamenta el Decreto de Gabinete N°. 401 de 29 de diciembre de 1970. En cuanto a los deberes y obligaciones de los Comités de Salud" derogó el Decreto N°. 708 de 1992, específicamente el artículo 19, que disponía que las relaciones del personal pagados con fondos del Comité de Salud se regían por el Código Administrativo y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud.

Cabe señalar, que la Legislación que regula los Comités de Salud, sufrió importantes cambios. En efecto, antes de 1997 se había creado una especie de afectación entre los Comités de Salud y el Ministerio de Salud pero con el Decreto Ejecutivo N°. 389 de 1997 desaparece la tutela administrativa que regía el personal de los Comités de Salud. El artículo 19 del citado Decreto, crea un régimen de tutela jurídica para las relaciones de personal (nombramiento, remoción, traslado de sujetos pagados con dineros del citado Comité), los cuales eran sometidos al Código Administrativo y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud. Situación que fue corregida a través del artículo 18 del Decreto Ejecutivo N°. 389 de 7 de septiembre de 1997, el cual faculta al Comité de Salud, para realizar las acciones de personal de acuerdo a sus estatutos y leyes vigentes, borrándose con ello, el marco referencial del Código Administrativo, y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud.

Este carácter intermedio o programático de la naturaleza de los Comités de Salud aunados a la derogatoria del Decreto N° 708 de 1992, por el Decreto N° 389 de 7 de septiembre de 1997, ha permitido confirmar que los Comités de Salud, no son entes

públicos, como tampoco fue la intención del artículo 1 del Decreto N°. 401, reconocerle esa naturaleza. El citado artículo, lo que declara de interés público es la constitución legal de los Comités de Salud pero no señala que su naturaleza de ente público. No siendo los Comités de Salud, entidades de derecho público, colegimos que su naturaleza es de derecho privado, aunque el Estado les haya otorgado autorización y les exija que se registren en el Ministerio de Salud. Poseen como tales, personería jurídica propia otorgada por el Estado precisamente con motivo de la autorización que tiene por objeto producir una separación entre la esfera de la entidad y los miembros que la componen. (Cfr.Consulta N°. 212 de 27 de julio de 1998 y Q-33 de 22 de mayo de 1998)

Hechos lo anteriores apuntamiento, procedemos a responder las preguntas según el orden descrito.

La primera interrogante sobre si los Comités son autónomos ó no, según la inteligencia de las normas que lo regulan, son autónomos, es decir, tienen fisonomía que lo distingue uno de otro, ya por no existir asociación de Comités o bien, por no estar previstos de otra forma la configuración de un patrimonio común entre Comités. La interpretación que trasluce el sentido de independencia del cual están revestidos los Comités de Salud, entre sí, se desprende del artículo 16 del Decreto de Gabinete N°. 401 de 1970, cuya excerta se lee así :

"Artículo 16. Los Comités de Salud correspondientes a una área sanitaria podrán constituirse en federaciones, sin que por ello, pierdan su autonomía."

Sin embargo, esta autonomía, no debe entenderse como independencia absoluta, nada más alejado del querer de la Ley. La autonomía hay que objetivarla dentro de un marco de relaciones y colaboración conjunta, cuando la realidad social lo exija, con otros Comités y, sobre todo, con las autoridades de salud, pues no hay que olvidar que los Comités llevan en su origen la promoción de la iniciativa de los ciudadanos en la orientación; planificación y ejecución de los programas del Ministerio de Salud (Cfr. Consulta 213 de 19 de octubre de 1993.)

En cuanto a la segunda interrogante relativa a si una persona jubilada puede trabajar devengando dos emolumentos, somos del criterio, que el derecho a trabajar, es un derecho reconocido en nuestra Constitución y leyes existentes. La Jurisprudencia Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha emitido en reiteradas ocasiones Sentencias en las cuales consagra el derecho del jubilado de trabajar para terceros, y ha declarado inconstitucionales artículos y leyes que lesionaban el derecho de éstos a trabajar. Así tenemos que las Sentencias de 15 de julio de 1958, 7 de mayo de 1959, 21 de febrero de 1984, declararon inconstitucionales normas que de una u otra manera eran violatorias del derecho al trabajo; la prohibición de laborar por cuenta ajena a las personas que se acogían a una jubilación impidiéndoles prestar servicios, so pena de tener que renunciar a su pensión o jubilación correspondiente.

Por otra parte, se hace necesario clarificar el aspecto, que la persona no está recibiendo dos salarios o emolumentos por parte del Estado, sino uno. El otro que recibe es a través de la Caja de Seguro Social, entidad que administra la Seguridad Social y los programas relacionados con ella. Así tenemos que uno de los programas, es el de jubilados y pensionados del cual se destina un porcentaje de las cuotas que se

descuentan al trabajador activo para que al momento de retirarse y cumplir con los requisitos, pueda disfrutar de su jubilación. (V. Consulta N°. 20 de 17 de enero de 1996)

La tercera interrogante, fue resuelta prácticamente en los considerandos, no obstante, es necesario indicar que los empleados del Comité de Salud no son servidores públicos y por ende, no son contratados por el Estado sino por los Comités de Salud, y se rigen por las normas del Derecho Privado (Código Laboral), por tanto, los nombramientos, remociones, propuestos por el Comité de Salud se deciden en coordinación con la Dirección del Centro de Salud, cuando lo estime oportuno, según lo dispone el artículo 18 del Decreto N°. 389 de 1997.

Recuérdese que los nombramientos del personal con fondos del Comité se hacen mediante Contrato, (períodos definidos) y será firmado por el Contratista (trabajador), el Presidente de la Junta Directiva y el Director del Centro de Salud. Si falta la firma del Presidente de la Junta Directiva o la del Director del Centro, dicho contrato no tendrá valor y será nulo. Nótese que la relación laboral es por contrato; el hecho que una persona haya trabajado diez o veinte años, no indica que es permanente en su puesto de trabajo y por lo tanto inamovible, ya que como dijéramos en líneas anteriores, dichos funcionarios no son públicos y sus relaciones se rigen directamente por el Código de Trabajo; el cual determinará la calidad de permanente o no. Estos nombramientos por contrato, podrán afectar períodos de vigencia de otras Juntas Directivas, lo cual aceptará el Director del Centro si lo considera necesario. (Cfr. art. 19 Dec. N°. 389 de 1997). Sobre el particular, existen normas precisas en la Ley laboral sobre el servicio laboral continuo, que pueden ser consultados, máxime cuando la primera parte de esta pregunta no está muy clara.

Ahora bien, en caso que la relación laboral termine sin causa justificada el trabajador podrá reclamar el pago de sus derechos de conformidad con las normas del Código Laboral. Por último, todo lo relacionado con nombramientos, remoción y traslados, pagados con fondos del Comité debe ser canalizado en coordinación con las Autoridades del Centro de Salud, quienes procederán en concordancia a lo establecido en la legislación vigente.

Esperando haber resuelto en debida forma sus inquietudes, se despide con muestras de consideración y respeto.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/20/cch.