

Panamá, 4 de octubre de 2002.

Su Excelencia
Doctor
Alexis Pinzón
Vice Ministro de Salud
E. S. D.

Señor Vice Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.2007/DMS/3814/DAL de 6 de septiembre de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la situación detallada a continuación:

*“¿Tienen derecho los médicos y odontólogos al servicio del Estado a que se les tome en cuenta, para efecto de los **cambios de categoría** de que tratan los **artículos 9 y 13 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969**, el tiempo en que han ocupado cargos administrativos, jefaturas y demás cargos públicos, con licencia sin sueldo, dentro del sistema estatal de salud?*

El párrafo 3 del artículo 1 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969 dispone:

‘Artículo 1:...

Párrafo 3º: Los médicos y odontólogos que se han nombrado en posiciones técnicos-administrativas, como las de directores o jefes de instituciones, departamentos, servicios o secciones al terminar su periodo de trabajo en uno de esos puestos, se reincorporarán a un cargo médico u odontológico en la categoría que les corresponda.’

Sin embargo, cual es la categoría a la que les corresponde reincorporarse, en vista de que mientras están ocupando un cargo administrativo, dentro de las instituciones públicas de salud, si bien es

cierto, no ejercen en sentido estricto la medicina, sí ejercen actividades conexas a la salud, en este caso, la salud pública, por lo que desarrollan funciones de manera integral, en beneficio de las políticas de salud, a nivel institucional.

Entendemos que la salud pública no solamente comprende el ejercicio directo de la medicina, sino que es necesario darle sostenibilidad, mediante otros instrumentos de la administración.

Es por ello que en muchas ocasiones, estos cargos involucran conocimientos muy especializados en el desarrollo de la salud. De esta forma, el ejercicio de la medicina, en sentido amplio involucra en una forma muy estrecha al médico que ejerce un cargo administrativo.

Consideramos que sí es posible lograr una actualización de sus categorías y escalafones al finalizar el ejercicio del cargo administrativo y la licencia sin sueldo, mediante actuaciones de las oficinas de recursos humanos respectivas.

Esto significa que se les debe reconocer de forma continua los años de servicio sin considerar el cargo administrativo, lógicamente durante la licencia sin sueldo no cobrarían su salario como médico pues no pueden tener doble salario de acuerdo a la ley.

No obstante al reintegrarse a su cargo de médico u odontólogo titular, al vencimiento de la licencia se le debe tener en cuenta el tiempo que ocupó la posición administrativa para efecto de los años requeridos para pasar de una categoría a otra.

En resumen, consideramos que no se deben interrumpir los cambios de categoría de los médicos al servicio del Estado, mientras ocupen cargos administrativos, por lo que se deberá ejecutar las reclasificaciones y realizar los ajustes bienales que corresponden, de acuerdo a cada categoría.”

Para dar respuesta en estricto derecho a la inquietud planteada, primeramente es preciso citar parte del articulado contenido en el **Capítulo IV 'Personal del Departamento Nacional de Salud Pública' Título I 'Organización de la salud pública'** del **Código Sanitario** aprobado por la **Ley 66 de 10 de noviembre de 1947.**

“Artículo 22: El Departamento Nacional de Salud Pública estará a cargo del Director General de Salud Pública que será su representante ejecutivo. Tendrá además un subdirector que lo reemplazará cuando fuere

necesario y un inspector general que dirigirá, coordinará y controlará las jefaturas sanitarias provinciales.

*Artículo 23: El Director General deberá ser panameño, **doctor en medicina, cirugía y especialista en higiene pública**. Una vez establecido el escalafón sanitario, este cargo sólo podrá recaer en miembros de primera o segunda categoría.*

*No podrá ejercer la profesión ni labores extrañas a su puesto y a la **expiración de sus funciones será reintegrado a su último cargo o a uno equivalente, si perteneciese al escalafón.***

*Artículo 24: El Sub-Director y el Inspector General deberán ser panameños, **doctores en medicina y cirugía, con reconocida versación en salud pública**, reunir los requisitos mencionados en el artículo 28 inciso 1° y no podrán ejercer funciones extrañas a su cargo.*

Artículo 28: El Director General designará entre el personal del departamento los funcionarios que deban desempeñar las jefaturas de divisiones, secciones, hospitales y otras dependencias, de acuerdo con la capacidad y conocimiento que posean e independientemente del grado o salario que tenga en la ley presupuestaria, pero con arreglo a los siguientes requisitos:

*1°. Para ser jefe de división, de sección técnica, director de hospital o jefe sanitario provincial, se requieren por lo menos **5 años de titulado y tres de ejercicio sanitario o de hospitales:***

Nota: titulado – persona que posee un título académico; que ha pagado y obtenido el título de doctor; persona que ha recibido el último y preeminente grado académico que confiere una universidad u otro establecimiento autorizado para ello.¹

*2°. Para ser jefe de sub-secciones, unidades sanitarias o de cualquier servicio de sanidad u hospital que desarrolle labores independientes se requerirán **tres años de titulado** y dos de antigüedad en el departamento;*

*3°. Los cargos que reunieran especialización **sólo podrán ser ejercidos por especialistas titulados y a falta de éstos por médicos de acreditada versación en la materia;***

¹ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, XXII Edic., Madrid, Edit. Espasa Calpe, 2001.

4°. En igualdad de condiciones serán preferidos los miembros del escalafón sanitario o de hospitales y entre éstos, en igualdad de categoría, los que posean **título especializado en relación al cargo**.

Artículo 29: En virtud del carácter estrictamente funcional de la organización del Departamento Nacional de Salud Pública, **la designación para cualquier cargo técnico apareja el ejercicio de las atribuciones correspondientes, pero de ningún modo afecta la categoría del funcionario en el presupuesto del servicio o en el respectivo escalafón.**

Artículo 31: El ingreso en el Depto. Nacional de Salud Pública se rige por las siguientes disposiciones:

1°. El personal médico, de ingenieros, etc., de tiempo completo, según lo que disponga el Escalafón de la Carrera Sanitaria o el de médico de hospital;

2°. El personal médico de tiempo parcial, personal técnico en general y personal secundario especializado, mediante concurso de oposición en que se acrediten títulos y conocimientos relacionados con las materias de la especialidad que posean;

3°. Para el personal administrativo se seguirán las normas generales de la administración pública, sin perjuicio de que el Director del Departamento abra concursos de selección cuando lo estime conveniente.”

Continuando con la normativa pertinente, veamos ahora el contenido del Título II ‘Escalafón Sanitario – Carrera Sanitaria Especializada’:

“Artículo 40: Declárese carrera pública especializada las funciones sanitarias que desempeñan **los profesionales de la medicina, ingeniería, dentistería, farmacia y demás profesiones sanitarias que requieren grado universitario.**

A quienes los ejerzan se les reconoce el **derecho de estabilidad, remuneración adecuada, ascenso, indemnización en caso de separación, jubilación y pensión.**

Artículo 41: Para hacer efectiva la carrera sanitaria, créase el escalafón sanitario, en el que figurarán exclusivamente los profesionales mencionados que sirvan sus cargos por tiempo completo, es decir, que dediquen a sus actividades todo el horario de trabajo del Depto., con un máximo de 7 horas diarias y prohibición de atender personalmente

cualquier negocio particular o ejercer la profesión, salvo en casos de emergencia, asistencia gratuita u otros similares, en que no podrán percibir honorarios.

El tiempo completo es compatible con la enseñanza de la higiene, medicina o ciencias afines, en establecimientos de enseñanza secundaria o superior, cargos en los que se percibirá la remuneración completa."

En cuanto a los artículos 9 y 13 mencionados del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969, estos crean el cargo de Médico General con sus seis categorías y el de Odontólogo con cuatro categorías, respectivamente.

Al estudiar la normativa copiada, podemos enunciar las siguientes consideraciones:

1. Para ejercer los cargos de Director General, Sub-Director, Inspector General, jefe de división, de sección técnica, director de hospital, jefe sanitario provincial, jefe de sub-secciones, unidades sanitarias o de cualquier servicio de sanidad u hospital, **las personas designadas deberán indiscutiblemente tener la preparación profesional de la medicina.**
2. Por ende, el desempeño en estos cargos, además de ser una distinción, **exige una calificación profesional en medicina.**
3. La designación para cualquier cargo técnico apareja el ejercicio de las atribuciones correspondientes, pero **de ningún modo afecta la categoría del funcionario en el presupuesto del servicio o en el respectivo escalafón.**
4. **Todos los profesionales de la medicina, ingeniería, dentistería, farmacia y demás profesiones sanitarias que requieren grado universitario tienen el derecho de estabilidad, remuneración adecuada, ascenso, indemnización en caso de separación, jubilación y pensión.**

Por todo lo anterior, este despacho considera que los médicos y odontólogos al servicio del Estado **tienen derecho a que se les tome en cuenta el tiempo en que han ocupado cargos administrativos, jefaturas y demás cargos públicos propios de la profesión médica, esto es, que tengan como requisito el ser médico para su desempeño, dentro del sistema estatal de salud, para efecto de los cambios de categoría de que tratan los artículos 9 y 13 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969.**

El ejercicio de cargos técnicos administrativos relacionados con la profesión médica no significa la suspensión temporal de derechos que tienen los profesionales de la medicina para ocupar la categoría correspondiente según la Carrera Sanitaria.

Reiteramos que estos puestos exigen una calificación profesional en la medicina, por lo que si estos profesionales no fueran médicos, no podrían ocupar dichos cargos.

Hasta que dicho Decreto de Gabinete no sea reglamentado con más claridad y al no existir ulterior normativa que indique lo contrario, es nuestro criterio que así deberá interpretarse el Párrafo 3° del artículo 1 del Decreto de Gabinete bajo estudio.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Original } Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Firmado } Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/aai/hf.