

Panamá, 18 de febrero de 2003.

Licenciada
Fanny Giselle Castañeda Alvarez
Comisionada Presidente del
Comité Técnico de Estadísticas de Salud
E. S. D.

Señora Comisionada Presidente:

En cumplimiento de nuestras atribuciones legales y constitucionales, y en especial por la función contenida en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, de servir de asesores jurídicos de los servidores públicos, le damos contestación a su nota consulta, relacionada con las funciones que otorga la Ley 13 de 1984, al Comité Técnico de Estadísticas de Salud.

Antecedentes de la Consulta:

En atención a las facultades que le otorga la Ley 13 de 1984, el Comité Técnico de Salud, expidió la Resolución N°1 de 11 de noviembre de 1985, en la cual se dictan normas reglamentarias de carácter provisional.

Posteriormente, dicho Comité dictó la Resolución N°5 de abril de 2000, por medio de la cual modifica el artículo 9, de la Resolución N°1 de 11 de noviembre de 1985.

Específicamente se nos formula las siguientes preguntas:

1. Si es legal o no al amparo de lo establecido en la Ley 13 de 1984, que el Comité Técnico de Estadísticos de Salud, según las funciones expresadas en el artículo 16 de la mencionada excerta legal, modificar, justificar o calificar con normas reglamentarias la interpretación o el contenido de la Ley.
2. Si la modificación promovida por el Comité Técnico de estadísticos de Salud, 16 años después de implementada la Ley y basada en un artículo reglamentario con carácter transitorio es legal o no.

En primer lugar, es nuestro deber señalarle que la Procuraduría de la Administración tiene dentro de sus atribuciones: "servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto". Sin embargo, la solicitud formulada, indaga sobre la legalidad o ilegalidad de una Resolución emitida por el Comité Técnico de Estadísticas de la Salud.

Sobre este tópico, es necesario aclarar que este Despacho se encuentra imposibilitado de pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de una actuación administrativa, ya que esta facultad recae, por mandato de nuestra Constitución Política en su artículo 203, numeral 2, de forma **privativa y exclusiva** a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, quien tiene el control de legalidad, lo cual fue desarrollado por el artículo 98 del Código Judicial. Así:

"Artículo 203. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. ...
2. La jurisdicción contencioso-administrativa, respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad, restablecer el derecho particular violado, estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal"

"Artículo 98: A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades autónomas o semiautónomas".

Lo anterior, cobra vigencia con los pronunciamientos de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, la cual ha dejado constancia de lo expresado. Podemos citar el Auto de 31 de mayo de 2000, en el que se expresó lo siguiente:

"Por otro lado, esta Superioridad considera necesario destacar que, dentro de las disposiciones cuya ilegalidad se acusa, el actor incluye la transgresión de los artículos 17 y 32 de la Constitución Nacional. Es importante aclarar, que de las alegadas infracciones no puede entrar a conocer, en el fondo, este Tribunal, toda vez que **a la Sala Tercera le está asignada constitucionalmente la función de guardiana de la legalidad** no así de la Constitucionalidad, que corresponde privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia".

A pesar de la anterior y con el interés de cumplir con la función orientadora de este despacho nos referiremos a algunas facultades del Comité Técnico de Estadísticos de Salud, contenidas, en la Ley 13 de 1984.

En primera instancia, debemos subrayar que la Ley 13 de 1984, establece y reglamenta la carrera de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, que prestan el servicio en todas las dependencias de Salud del Estado y se reglamenta el Escalafón, cuyo objetivo principal es lograr la estabilidad condicionada a la moralidad, lealtad y competencia, por tanto, todo lo relacionado con la reclasificación de cargos de los funcionarios mencionados debe regirse por dicha normativa.

Esta Ley dispone la creación del Comité Técnico de Estadísticos de la Salud, el cual estará conformado así: un (1) funcionario designado por el Ministerio de Salud, una persona designada por la Caja de Seguro Social y un (1) miembro de la Asociación Panameña de Estadísticos de Salud. Cada miembro contará con su respectivo suplente.

La ley in comento, en su artículo 16, cataloga de forma explícita las funciones, del Comité Técnico de Estadísticas de Salud, en lo cual citaremos aquellas objeto de la consulta, que es del tenor siguiente:

“Artículo 16: Serán funciones del Comité Técnico de Estadísticos de la Salud las siguientes:

....

d) Recomendar a las autoridades correspondientes la creación y clasificación y nomenclatura de cargos y salarios.

....

f) Establecer requisitos para la creación y funcionamiento de oficinas de Registros Médicos o Estadísticas de Salud y velar por el estricto cumplimiento de tales requisitos.

....”

Para una mejor comprensión de la disposición prescrita, estimamos necesario tener claro los términos recomendar y establecer. Sobre ellos, el Diccionario María Moliner consagra lo siguiente:

Establecer: Decretar. Ordenar. Disponer que ha de regirse o debe hacerse.

Recomendar: Aconsejar o indicar a alguien para bien suyo que haga o deje de hacer cierta cosa”.

De lo descrito, se colige entonces, que el Comité Técnico de Estadísticos de Salud, está facultado para determinar o disponer, los requisitos para la creación y funcionamiento de las oficinas de Registros Médicos o Estadísticos de Salud, y velar para que se cumplan con tales requisitos, no obstante, para la creación, clasificación y nomenclatura de cargos y salarios, queda plasmado que el Comité, sólo está facultado, para aconsejar o recomendar a las autoridades correspondientes, no así para establecer.

En ese orden de ideas, vale decir que no apreciamos dentro de la disposición que enuncia las facultades del Comité, ninguna que lo autorice a modificar las normas reglamentarias de la Ley 13 de 1984.

Por tanto, vale resaltar que las actuaciones del Comité Técnico de Estadísticos de Salud, deben ceñirse plenamente a las facultades enunciadas en la Ley 13 de 1984, recordando que en nuestro sistema jurídico rige el principio de legalidad, consistente en que los funcionarios sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza.

Para finalizar, es menester señalar, que los actos administrativos se presumen legales, hasta tanto la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, declare su ilegalidad, y para esos efectos se debe recurrir a la vía jurisdiccional.

Esperamos de esta forma haber colaborado con su despacho.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/21/cch.