



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 27 de julio de 2021  
C-105-21

Licenciada  
**Ligia M. Álvarez**  
Presidenta del  
Colegio Nacional de Farmacéuticos  
Ciudad.

**Ref.: Vigencia de la Resolución N.41166-2009 de 7 de abril de 2009, proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.**

Señora Presidenta:

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley No.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 otras disposiciones” y, sobre la base que, la consulta al igual que la queja administrativa, forma parte del derecho constitucional de petición, damos formal respuesta a la solicitud que nos formulara mediante nota sin número ni fecha, remitida a esta Procuraduría por conducto del Despacho del señor Procurador General de la Nación, mediante la nota DPGN-53-2021 de 16 de junio de 2021, recibida el 16 de junio de 2021, por la cual nos consulta sobre lo siguiente:

*“1. El término de la vigencia de la Resolución N.º41166-2009, emitida el 7 de abril de 2009, por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, por la cual se aprueba el Acuerdo de entendimiento celebrado entre la Caja de Seguro Social, El Ministerio de Salud y la Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de la Salud (CONAGREPROTSA), el día 14 de febrero de 2009.*

*2. Si existe normativa o acuerdo entre las partes que deje sin efecto la Resolución N.º41166-2009, emitida el de abril de 2009, por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, el Ministerio de Salud y la Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de la Salud (CONAGREPROTSA), el día 14 de febrero de 2009.*

*3. Si procede que los funcionarios incluidos en la planilla de pago al 31 de enero del año 2009, afectados por la suspensión del beneficio, soliciten ante EL MINSA o LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, respectivamente, el pago retroactivo del incremento de sesenta y cinco balboas (B/.65.00) mensuales, que han dejado de percibir desde el año 2016.”*

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado; no obstante, a manera de orientación y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

Con relación a su primera y segunda interrogantes, referentes a la vigencia o modificaciones de la Resolución N.º41,166-2009 de 7 de abril de 2009, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, por la cual se adopta el “Acuerdo de entendimiento celebrado entre la Caja de Seguro Social, El Ministerio de Salud y la Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de la Salud (CONAGREPROTSA)”, de 14 de febrero de 2009, debo manifestarle que las investigaciones realizadas por este Despacho nos han permitido constatar que el aludido acto administrativo de efecto general (en lo que corresponde de modo específico al aumento salarial de B/. 65. 00 mensuales, contemplado en el artículo QUINTO del Acuerdo de Entendimiento de 14 de febrero de 2009), no cuenta con modificaciones expresas ni encontramos resolución o acuerdo posterior, suscrito entre las partes, que la derogue expresamente.

En este sentido, una lectura atenta del Acuerdo de Entendimiento de 14 de febrero de 2009, también permite corroborar que el mismo no contempla disposición alguna que afecte o modifique la escala salarial de los farmacéuticos, vigente a esa fecha, regulada por la Ley N.º24 de 21 de octubre de 1983, “Por la cual se establece y reglamenta el Escalafón para la Carrera de Farmacéutico al servicio del Estado en el territorio nacional”<sup>1</sup> y sus posteriores modificaciones, siendo la más reciente de ellas (al 14 de febrero de 2009), la contemplada en el Acuerdo de Entendimiento celebrado entre el MINSA, la CSS y CONAGREPROTSA el 8 de septiembre de 2006, aprobado por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante la Resolución N.º39,045-2006-DJ de 14 de septiembre de 2006.<sup>2</sup>

De igual forma, tampoco el Acuerdo suscrito entre el MINSA, la CSS y el Colegio Nacional de Farmacéuticos (CONALFARM) de 29 de julio de 2015, como quedó modificado por la “Adenda Complementaria a los Acuerdos de 2015 entre ANEP, CONAGREPROTSA, CONALAC, AFASE, CONALFARAM representando a los

---

<sup>1</sup> Reglamentada por El Decreto Ejecutivo N.º625 de 3 de septiembre de 1992, modificado por el Decreto Ejecutivo N.º106 de 25 de marzo de 2004.

<sup>2</sup> Dicho Acuerdo de Entendimiento de 2006, estableció los grupos en los cuales debían clasificarse o reclasificarse a los profesionales y técnicos de la salud al servicio de la Caja de Seguro Social, pertenecientes a CONAGREPROTSA, previendo su salario base y los incrementos salariales correspondientes por cambio de etapa o categoría, así como la periodicidad y condiciones gradualidad a las cuales estarían sujetos tales cambios.

Asimismo y de acuerdo a lo pactado, la situación de los no agremiados quedó sujeta a la consideración de la Junta Directiva, en los términos indicados en el artículo SEGUNDO de dicho Acuerdo de 2006.

Estas disposiciones debían prevalecer a partir de su vigencia, puesto que de conformidad con el artículo CUARTO del aludido Acuerdo, quedaron derogados los Acuerdos, Resoluciones y cualquier otra disposición referente a escala salarial, total o parcial, aplicable a los profesionales y técnicos de la salud agremiados a CONAGREPROTSA, que fuere contraria a lo dispuesto en el nuevo acuerdo.

profesionales de la salud al servicio del Estado y la Comisión de Alto Nivel conformada por el MINSA y la Caja de Seguro Social” de 29 de diciembre de 2015, contempla disposición o cláusula, que expresamente deje sin efecto el incremento salarial establecido en el artículo QUINTO del Acuerdo de Entendimiento de 14 de febrero de 2009, al cual hemos hecho referencia en párrafos anteriores.

De hecho, esta última excerta (la Adenda Complementaria de 29 de diciembre de 2015), dispone en su artículo DÉCIMO SÉPTIMO que, *“Las partes acuerdan el respeto a los Acuerdos y Leyes vigentes y a no menoscabar los derechos que en materia de condiciones laborales se encuentren pactados.”*

De allí que, a juicio de este Despacho, el incremento salarial al cual se refiere el artículo QUINTO del Acuerdo de entendimiento de 15 de febrero de 2009, el cual señala, *“El MINSA y LA CAJA por su parte, se comprometen a reconocer en concepto de incremento salarial la suma de sesenta y cinco balboas (B./65.00) mensuales, a partir del 1 de julio del 2009, para todos los Profesionales y Técnicos de la Salud, para lo cual se tomará como referencia los funcionarios incluidos en la planilla de pago del 31 de enero del año 2009”*, constituye una *retribución adicional* otorgada por el Estado al margen de la escala salarial correspondiente, la cual se encuentra vigente y está revestida de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos.

Ahora bien, comoquiera que la Resolución a la cual se refiere su consulta constituye un acto administrativo de efecto general, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto por el artículo 15 del Código Civil, el cual dispone que las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución y/o a las leyes. Sobre el particular, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido en varios de sus pronunciamientos (Cfr., Sentencias de 23 de junio de 2016, 27 de abril de 2009 y 23 de marzo de 2003, entre otras), que los reglamentos tienen fuerza obligatoria y deben ser aplicados, mientras no sean declarados contrarios a la Constitución Política o a las leyes por autoridad competente.

Por consiguiente, a juicio de este Despacho, la Resolución N.º 41,166-2009 de 7 de abril de 2009, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, se encuentra vigente.


Sobre su tercera interrogante, referente a si los funcionarios incluidos en la planilla de pago al 31 de enero del año 2009, afectados desde el año 2016 por la suspensión del pago del incremento salarial de sesenta y cinco balboas (B./65.00) mensuales, establecido en el artículo QUINTO del “Acuerdo de entendimiento celebrado entre la Caja de Seguro Social, El Ministerio de Salud y la Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de la Salud (CONAGREPROTSA)” de 14 de febrero de 2009, pueden solicitar a dichas instituciones el pago retroactivo del aludido aumento salarial, me permito indicarle que nada impide que quienes crean tener un derecho o interés en ello así lo hagan, en ejercicio del Derecho Constitucional de Petición, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política de la República, el cual profesa:

*“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días.”*

Ello, sin perjuicio del derecho que igualmente les asiste, de ejercitar las acciones que les concede el ordenamiento jurídico, en atención a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política; en concordancia con el numeral 1 del artículo 97 del Código Judicial y los artículos 42 y 42-A de la Ley N.º135 de 30 de abril de 1943, como quedó modificada por la Ley N.º33 de 11 de septiembre de 1946.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/dc