

Panamá, 5 de febrero de 2003.

Doctor

MANUEL LOBO

Director Médico de la Región de Salud de San Miguelito,
Las Cumbres y Chilibre.

E. S D.

Señor Director:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales, y en especial por la función contenida en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, nos referimos a su consulta, mediante nota N°491-DM/RSS, en la cual solicita nuestra opinión jurídica respecto a las convocatorias, para los cargos de Jefaturas de Registros Médicos y Estadísticas de la Salud.

Resumen de los Antecedentes de la Consulta:

En 1977, el Ministerio de Salud, la Organización Panamericana de la Salud y la Agencia Internacional para el Desarrollo, ejecutaron un programa de capacitación para un grupo de técnicos empíricos en Registros Médicos y Estadísticas, por razón de que en ese entonces no existía carrera universitaria en esta rama, por lo cual se estableció un procedimiento para las reclasificaciones.

Las capacitaciones, consistían en cursos por los cuales se acreditaba a sus participantes, como Técnicos de Registros Médicos. La actual Jefa interina de Registros Médicos y Estadísticos de la Región de Salud de San Miguelito, Las Cumbres y Chilibre, Licda. Anais Molina de Jaén, obtuvo su título durante este programa.

Posteriormente, en 1986 el Comité Técnico de la Asociación Panameña de Estadísticos de Salud, otorgó a la Licda. Molina, licencia para practicar la profesión de Técnico Superior II, siendo elegida en 1994, en la convocatoria para el cargo de Jefa Regional, sin embargo, este acto, fue revocado por el Ministerio de Salud aduciéndose que de conformidad con el ordenamiento legal vigente, la misma no contaba con el título de Técnico Superior.

En el 2002, a través de la Resolución N°464, fechada 29 de julio del 2002, publicada en Gaceta Oficial N°24,615, de 12 de agosto de 2002, se aprueba el Reglamento de los

Concursos para Jefaturas de Registros Médicos y Estadísticos de la Salud, conforme a la cual se dispone organizar una nueva convocatoria. No obstante, el artículo 5 de dicha resolución, consagra que en la primera convocatoria, sólo podrán participar, los Técnicos Superiores, situación que afecta a la Licda. Molina, quien tiene el interés de participar en esa primera convocatoria, y existe el antecedente, de que su posición de jefa fue impugnada en 1994.

Opinión Jurídica de la entidad consultante:

Opinan los asesores legales del Ministerio de Salud, que conforme al artículo 5 de la Ley 13 de 1984, sobre los requisitos de los (3) tres niveles, que constituyen la profesión de Técnicos en Registros Médicos y Estadísticos de Salud, para el nivel superior, requiere de formación universitaria o su equivalente; consideran que al contemplarse este último concepto en la norma, ello fue con el propósito de que, quienes contaban con el título de Técnico en Registros Médicos, obtenido por la participación en los cursos, fueran ubicados en el Nivel Superior, a que se refiere la Ley 13 de 1984.

Por otro lado, expresan los abogados, que en virtud de que el Comité Técnico de la Asociación Panameña de Estadísticas de Salud, en uso de sus facultades legales, autorizó a la Licda. Anais Molina, licencia para practicar la profesión de Técnico Superior II, contando con la idoneidad vigente, y su experiencia laboral, en el cargo de jefatura, estiman que no existe impedimento legal para que ésta, participe en la convocatoria.

Sobre los hechos expuestos, nos pregunta lo siguiente:

“Es factible la participación de la Licenciada Jaén, en una primera convocatoria, pese a la posición del Ministerio de Salud de 1994, en el concurso celebrado en 1994, el cual quedó desierto, por la revocación de la Resolución, que le otorgaba la posición de jefatura de la Licda. Jaén, por el hecho de no poseer título universitario”.

Criterio de la Procuraduría de la Administración:

Debemos partir indicando, que sobre lo consultado, hay dos situaciones distintas a saber; en primer lugar la revocación de un acto administrativo, y por otro lado, los requisitos legales, para participar en la primera convocatoria, para la posición de Jefatura de Registros Médicos y Estadísticas de la Salud.

En cuanto a la revocabilidad de los actos administrativos, es menester señalar que los actos administrativos se presumen legales, hasta tanto la Corte Suprema de Justicia, declare su ilegalidad, toda vez que en nuestro sistema jurídico rige el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos, cuando se declaren o reconozcan derechos a favor de terceros, como es el caso de la Licda. Molina, es decir, no es viable jurídicamente, la revocación de oficio, de aquel acto que otorga derechos subjetivos, pues, en todo caso, el ente competente es nuestra más alta Corporación de Justicia.

En cuanto a la Ley 13 de 1984, ella establece y reglamenta la carrera de registros médicos y estadísticos de la salud, que presten el servicio en las dependencias de Salud del Estado y se reglamenta el Escalafón, cuyo objetivo principal es lograr la estabilidad condicionada a la competencia, lealtad y moralidad, por tanto, todo lo relacionado con la reclasificación de cargos de los funcionarios mencionados debe regirse por dicha normativa, cumpliendo con los requisitos requeridos según sea el nivel que se aspira obtener.

Por su parte, la Ley 13 de 1984, en su artículo 4, dispone que la carrera de registros médicos y estadísticos de la salud, constan de tres (3) niveles a saber: a) El nivel básico, corresponde a los Auxiliares en Registros Médicos y Estadísticas de Salud; b) El nivel medio corresponde a los Técnicos de Registros Médicos y a los Técnicos en Salud; c) El nivel superior corresponde a los Técnicos en Registros Médicos y a los Técnicos en Estadísticas de Salud, con créditos universitarios o su equivalencia.

En el caso que nos ocupa, nos referiremos al nivel medio y superior, en lo que refiere a sus requisitos, y sobre este particular, la ley in comento, preceptúa lo siguiente:

“Artículo 6: Los requisitos para ocupar los cargos correspondientes a los tres niveles (3) niveles son los siguientes:

.....

NIVEL MEDIO: Técnicos en Registros Médicos y Técnicos en Estadísticas de Salud:

- a) Poseer diploma de bachiller
- b) Haber aprobado el curso básico de Técnico en Registro Médico y Técnico en Estadísticas de la Salud, ya sea dentro del territorio nacional o el extranjero, reconocido por el Consejo Técnico de Salud.
- c) Ser de nacionalidad panameña.
- ch) comprobar su estado físico y mental mediante certificado médico expedido por una institución oficial

NIVEL SUPERIOR: Técnicos en Registros Médicos y Técnicos en Estadísticas de Salud con formación universitaria o equivalente.

- a) Tener formación universitaria o su equivalente en Registros Médicos o Estadísticos de Salud.”

De la norma descrita se desprende con claridad, que para ser ubicado dentro de un determinado nivel, se debe tener una formación o su equivalente en Registros Médicos o Estadísticos de la Salud. Para el nivel medio, se requiere un curso básico, y para el nivel superior, se debe contar con estudios universitarios o su equivalente. Por tanto sólo se podrá reclamar un nivel de la carrera, si se cumple con los requisitos exigidos en la Ley 13 de 1984.

En lo que se refiere al término equivalente, debemos indicar que el Diccionario de la Lengua Española . Real Academia Española, alude al concepto equivalencia así: “Igualdad en el valor, estimación o eficacia de dos o más cosas”.

Luego entonces, deducimos que al establecerse en la Ley 13 de 1984, como requisito para reclamar la categoría del nivel superior, poseer preparación universitaria, aludiendo al término equivalencia, debe interpretarse que debe ser un título, con el mismo valor del universitario.

En cuanto a las posiciones, de Jefatura de Registros Médicos o Estadísticos, dispone la Ley 13 de 1984, que las mismas deberán ser sometidas a concursos, en el cual podrán participar todas las personas que cumplan con los requisitos que exige la posición a que se concursa, lo cual será comprobado por la documentación presentada. (Artículo 14)

En ese orden de ideas, debemos citar la Resolución N°464, de 29 de julio de 2002, publicada en Gaceta Oficial N°24,615, de 12 agosto de 2002, por el cual se aprueba el reglamento de los concursos para Jefaturas de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, cuyo objetivo es, establecer un sistema de selección para quienes aspiran desempeñar un cargo de Jefatura de Registros Médicos y Estadísticas de Salud.

Respecto a los requisitos, para concursar para el cargo de jefatura, la Resolución N°464, de 2002, establece lo siguiente:

“Artículo 5: En la primera convocatoria, sólo podrán participar aquellos Técnicos Superiores que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 12 de este Reglamento. De declararse desierta la primera convocatoria, se llamará a una segunda convocatoria en el cual podrán participar todos los Técnicos Médicos y Técnicos Superiores, que cumplan con los demás requisitos del artículo 12.

De esta norma, se colige de forma clara, que es requisito esencial, para participar en la primera convocatoria del cargo de Jefatura de Registros Médicos y Estadísticos de Salud, estar clasificado en la categoría de Técnico Superior, de lo cual inferimos se debe estar clasificado en el **Nivel Superior**, y para ello se debe poseer título universitario o su equivalente, además, adicional al requisito expuesto, también se debe cumplir con los requisitos enumerados en el artículo 12 y 18 de la Resolución N°464.

No obstante, situación distinta es la segunda convocatoria, la cual deberá ejecutarse si la primera es declarada desierta o anulada y en esta tendrán oportunidad de participar todos los Técnicos Médicos y Técnicos Superiores, que cumplan con los requisitos requeridos.

Ahora bien, la ley señala que sólo podrán participar en la primera convocatoria, los Técnicos Superiores, y sobre esto debe tenerse presente lo señalado en el artículo 9 y 10 del Código Civil, referente a que cuando el sentido de las disposiciones legales es claro no se

debe consultar su espíritu, lo cual consideramos debe ser aplicado a las normas objeto de esta consulta.

Sobre la base de lo expuesto, somos del criterio que, para que la Licenciada Anais Molina de Jaén, pueda participar en la primera convocatoria, para la posición del cargo de Jefatura de Registros Médicos y Estadísticas de la Salud, en primer lugar debe estar clasificada en el Nivel Superior.

Consideramos que a pesar de que el Comité Técnico de Salud, en uso de sus facultades legales, expuestas en la Ley 13 de 1984, otorgó licencia para ejercer la profesión Técnico Superior II, a la Licenciada Molina, aún no puede ser reclasificada al Nivel Superior, hasta tanto no posea el título universitario o su equivalente.

Observamos, de la documentación adjunta a la consulta, que la Licenciada Molina, posee el Título de Técnico en Registros Médicos, por haber aprobado el curso básico, clasificándose con ello en el Nivel Medio, y no en el Superior, por lo cual somos del criterio jurídico, sobre la base de las disposiciones analizadas, que sólo podrá participar en una segunda convocatoria, conforme lo establece la legislación vigente.

En espera de haber colaborado con su despacho, se suscribe.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/21/hf.