

Panamá, 26 de marzo de 2003.

Doctor
Eduardo Flores
Presidente
Junta Técnica de Laboratoristas
Clínicos de Panamá
E. S. D.

Doctor Flores:

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 de 6 de marzo de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la situación detallada a continuación:

“1. Si el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos, basado en la Ley 74 de 19 de septiembre de 1978 y en su Reglamento Interno, puede legalmente seguir constituyendo las ternas con representantes de los laboratorios privados incluyendo incluso a laboratorios privados que no pertenecen a ninguna de las dos agrupaciones y de esta terna escoger al representante de los laboratoristas privados ante la Junta Técnica de Laboratoristas.

2. Si lo señalado en el punto anterior no fuera posible por existir dos nuevas agrupaciones, ¿cuál debe ser el procedimiento para escoger al representante de los laboratorios privados ante la Junta Técnica?”

Entre los fundamentos que cita en la nota para apoyar la antes mencionada interrogante señalamos los siguientes:

“La Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá fue creada por los artículos 2 y 3 de la Ley 74 de 19 de septiembre de 1978¹. El artículo 4 establece quienes integran la Junta Técnica:

- a) El Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia de la Universidad de Panamá, quien la presidirá*
- b) El Director del Laboratorio Central de Salud*
- c) El Presidente del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos*
- d) Un representante de los laboratorios privados*

¹ Por medio de la cual se reglamenta la profesión de Laboratorista Clínico y se le da estabilidad.

- e) *Un laboratorista clínico en representación de la Caja de Seguro Social, elegido por la institución.*

El artículo 7 de la Ley 74 de 1978 reconoce al Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos, como la máxima entidad gremial y profesional de los laboratoristas del país.

Este artículo señala la representación legal del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá con todos los laboratoristas clínicos de Panamá que desempeñen funciones tanto en el ámbito estatal como en el ámbito privado.

Los estatutos del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá en su Capítulo X, artículo 40 'De la Junta Directiva' establece como una de las funciones de la Junta Directiva que el Colegio elaborará las ternas de los representantes de la Caja de Seguro Social y los laboratorios privados ante la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá.

Los candidatos deberán ser miembros activos del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá.

Desde el año 1974 cuando fue creada la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá, el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá ha elaborado la terna de los representantes de la Caja de Seguro Social y los laboratorios privados, de entre los miembros activos del Colegio.

En la actualidad, el representante de los laboratorios privados ante la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá es miembro activo del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá, escogido de una terna por el Colegio.

La recién creada Asociación de Laboratoristas Privados ha presentado solicitud para que se designe como representante de los laboratorios privados a la presidenta de esta asociación.

*El Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá, **quien tiene la representación legal de los laboratoristas a nivel nacional**, rechaza la solicitud de remover al actual representante de los laboratorios privados.*

Otra nueva agrupación de laboratoristas privados, que no pertenecen a la Asociación de Laboratoristas Privados, han rechazado la solicitud de la presidenta de este gremio.

Al crearse este conflicto entre las asociaciones en mención, elevamos la consulta planteada.”

Ante todo, es menester aclarar que el artículo 7 de la Ley 74 de 1978 y el numeral 5 del artículo 7 del Decreto 259 de 9 de octubre de 1978² **fueron declarados**

² Por el cual se reglamenta el escalafón para laboratoristas clínicos asistentes a auxiliares de laboratorios clínicos del Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social y patronatos.

inconstitucionales por cuanto vulneran el artículo 19 de la Constitución Política vigente.

Así lo declara el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante **sentencia de 26 de febrero de 1998**, publicada en al Gaceta Oficial No.23,644 de 5 de octubre de 1998.

El artículo 7 de la Ley 74 de 1978 es del tenor siguiente:

“Se reconoce al Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá como máxima entidad gremial y profesional de los laboratoristas del país, con todos los derechos, obligaciones, poderes y atribuciones que le señalan las leyes, sus propios estatutos y reglamentos internos.”

Por su parte, el numeral 5 del artículo 7 del Decreto 259 de 9 de octubre de 1978 indica como sigue:

“Para ser nombrado como Laboratorista Clínico en el Tercer Nivel es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

1. *Ser de nacionalidad panameña*
2. *Poseer título universitario en Tecnología Médica o su equivalente*
3. *Idoneidad profesional*
4. *Licencia del Consejo Técnico de Salud para ejercer la profesión*
5. **Registro en el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá.”**

A continuación transcribimos el contenido pertinente del Fallo aludido:

*“En la **sentencia sobre la colegiación obligatoria de los abogados** la Corte se refirió nuevamente al alcance del artículo 19 constitucional, oportunidad en la que siguió el mismo criterio contenido en la transcripción anterior, no sin antes hacer la salvedad de que:*

*‘En otro orden de ideas, **no puede la Ley**, porque ello tampoco lo permite el artículo 19 de la Constitución, **consagrar un tratamiento jurídico privilegiado en favor de una persona jurídica** -en este caso una asociación profesional de abogados- **en detrimento de las demás que libremente deseen fundar los abogados** de conformidad con lo previsto en el artículo 39 de la Constitución en concordancia con el artículo 214 del mismo cuerpo legal o de las otras ya existentes a las cuales pertenecen o desean ingresar otros abogados’.*

*Debe entenderse como ‘fueros y privilegios personales’ aquellos que se otorguen tanto a personas naturales como a las jurídicas, es decir, **esta norma se aplica en los casos en que un acto de la autoridad desmejora la condición de una persona natural, grupo de personas, o de una agrupación con personalidad jurídica, frente a otras que se encuentran en las mismas condiciones objetivas.***

Por ello se considera fundado el cargo que se endilga al artículo 7 de la ley 74 de 1978 de infringir el artículo 19 de la Constitución.

La igualdad ante la ley está reconocida en el ordenamiento jurídico panameño como un derecho con carácter fundamental, por consiguiente de valor superior frente a otros, y su eficacia no puede limitarse únicamente a las personas naturales, por cuanto que con ello se promovería la actuación arbitraria de las autoridades que conocen de conflictos surgidos entre personas jurídicas, en detrimento de un principio reconocido internacionalmente y que es consustancial a todo Estado de Derecho.

En cuanto al cargo relacionado con el artículo 7, numeral 5, del Decreto N° 259, que requiere el registro de los profesionales en el Colegio de Laboratoristas Clínicos para ser nombrado como Laboratorista Clínico en el Tercer Nivel, considera el Pleno que ciertamente consagra un tratamiento jurídico privilegiado, frente a las demás organizaciones libremente fundadas por los laboratoristas al amparo de lo que establece el artículo 39 de la Constitución.

Como ya decidiera la Corte Suprema en la antes citada sentencia de 24 de junio de 1994, la exclusividad contenida en esa norma es contraria al modelo pluralista implícito en la libertad de formar asociaciones que reconoce nuestra Constitución y que permite a los laboratoristas el derecho a escoger, entre las existentes, la de su preferencia.

Por otro parte, si bien no existe en nuestra Constitución una norma como el artículo 214 que rija para los laboratoristas clínicos, en la que se consagre expresamente el principio de pluralismo en materia de asociación profesional, en modo alguno se encuentra vedada la organización plural de asociaciones de laboratoristas clínicos, las que resultarían igualmente beneficiadas por la exigencia a los laboratoristas de la colegiación en alguna de ellas, deber de colegiación ahora implícito en el numeral 5 del artículo 7 del Decreto 259 de 1978.

Sin embargo, la confrontación de la norma reglamentaria con el artículo 19 de la Constitución, permite advertir que si transgrede este último precepto, toda vez que se impone la obligatoriedad de la colegiación de manera específica en la mencionada asociación profesional, en perjuicio de quienes pertenecen a otras agrupaciones de laboratoristas, quienes tendrán vedada, por tanto, la posibilidad de ser nombrados en el tercer nivel profesional.

El reconocimiento de esta infracción hace innecesario considerar el cargo concerniente a la supuesta infracción del artículo 139 constitucional.

*Por las anteriores razones, el PLENO de la CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA que ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 7 de la Ley N° 74 de 19 de septiembre de 1978, publicada en la Gaceta Oficial N°18.680 de 19 de octubre de 1978, y el numeral 5 del artículo 7 del Decreto N°259 de 9 de octubre de 1978, publicado en la Gaceta Oficial N°18.865 de 12 de julio de 1979, por cuanto vulneran el artículo 19 de la Constitución vigente.”*

Analizado el Fallo citado, debemos pues considerar improcedente la posición sostenida por el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá, en cuanto asume la representación legal de todos los laboratoristas a nivel nacional, tanto estatales

como privados, en base al artículo 7 de la Ley N°74 de 19 de septiembre de 1978, que ha sido declarado inconstitucional.

Tal como justamente apunta el Pleno de la Corte Suprema, en modo alguno se encuentra prohibida la organización plural de asociaciones de laboratoristas clínicos que puedan representar legalmente a los laboratoristas nacionales.

Por ende, **el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá no es el único ente de laboratoristas clínicos que puede presentar solicitudes ante la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá para que ésta escoja al representante de los laboratorios privados que la integrará**, en cuanto no tiene la exclusividad de la representación legal de todos los laboratoristas clínicos de Panamá.

De aquí que **tampoco las personas interesadas en integrar la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá** como representantes de los laboratorios privados, ya sean naturales o jurídicas, **deben acudir al Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá** para que este gremio funja de intermediario ante la Junta Técnica y así poder presentar solicitudes para que ésta escoja al respectivo representante de los laboratorios privados.

Cualquier persona interesada en integrar la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá como representante de los laboratorios privados, ya sea natural o jurídica, **puede presentar su solicitud directamente a la Junta Técnica.**

En cuanto al representante de los laboratorios privados, el artículo 4 de la Ley N° 74 de 1978 **no hace distinciones entre miembros activos y no miembros del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá**, señala simplemente 'un representante de los laboratorios privados'.

La ley tampoco indica que la solicitud para integrar la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá como representante de los laboratorios privados **deba ser presentada por intermedio del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá.**

Con referencia al representante del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá ante la Junta Técnica, el artículo 4 de la Ley N°74 de 1978 sí especifica que éste debe ser el Presidente del Colegio.

Por ende, se asume que el Presidente es miembro activo del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá.

Sólo en este caso se hace imperante la membresía a dicho Colegio para formar parte de la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá.

Al respecto de lo contemplado en los Estatutos del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá, específicamente el artículo 40 del mismo sobre las atribuciones especiales de la Junta Directiva, **este despacho considera que tampoco tiene asidero legal el aparte 'i' de dicho artículo.**

Al haber sido declarado inconstitucional el art. 7 de la Ley 74 de 1978 por cuanto vulnera el artículo 19 de la Constitución Política vigente, el mencionado aparte de los Estatutos del Colegio ya no tiene fuerza legal derivada de la norma madre y actualmente descalificada.

Como atribución especial de la Junta Directiva, el aparte 'i' del artículo 40 indica lo siguiente en su segundo párrafo:

*“Elaborar las ternas de los Representantes de la Caja de Seguro Social y los laboratorios privados ante la Junta Técnica. **Los candidatos deberán ser miembros activos del Colegio.**”*

Si la ley especificara que la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá debe estar integrada por miembros activos del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá, **claramente lo señalaría** y por ende, también el Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia de la Universidad de Panamá y el Director del Laboratorio Central de Salud tendrían que ser miembros activos del Colegio.

En adición, la Caja de Seguro Social es una entidad autónoma y así lo reconoce el artículo 4 de la Ley N° 74 de 1978 cuando señala que la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá estará también integrada por un laboratorista clínico en representación de la CSS, **escogido por la Institución.**

Considerando todo lo antes expresado, este despacho es de la opinión **que el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos no puede legalmente seguir proponiendo ternas de los representantes de los laboratorios privados** que deseen integrar la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá.

El artículo 7 de la Ley N°74 de 1978, invocado como precepto facultativo, ya no otorga potestad alguna al Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos para que asuma esta responsabilidad en representación de todos los laboratoristas clínicos idóneos en el país.

Este precepto, en conjunto con el numeral 5 del artículo 7 del Decreto 259 de 9 de octubre de 1978, **fue declarado inconstitucional por cuanto vulnera el artículo 19 de la Constitución Política vigente.**

De aquí que **el aparte 'i' del artículo 40 del Estatuto del Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos de Panamá sobre las atribuciones especiales de la Junta Directiva, tampoco tiene asidero legal.**

Es así como el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos tampoco puede integrar ternas de laboratoristas clínicos pertenecientes a la Caja de Seguro Social para que de allí salga un representante ante la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá, pues ésta es una facultad exclusiva de la Caja de Seguro Social.

Aunado a esto, será la Caja de Seguro Social quien decidirá si su representante ante la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá sea un miembro activo del Colegio de Laboratoristas Clínicos de Panamá.

Además, la Ley N°74 de 1978 no exige que la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos de Panamá deba estar integrada sola y exclusivamente por miembros activos del Colegio.

El procedimiento utilizado hasta la fecha para escoger al representante de los laboratorios privados ante la Junta Técnica ha sido a raíz de una libre interpretación de las normas hecha por el Colegio Nacional de Laboratoristas Clínicos.

Este despacho propone que sea la Junta Técnica quien decida quien será el representante de los laboratorios privados ante la misma, evaluando toda solicitud que le sea formulada por cualquier laboratorista clínico privado idóneo u asociados de estos establecimientos.

Entre las funciones de la Junta Técnica de Laboratoristas Clínicos (art. 5, Ley 74 de 1978), aparece la de redactar y aprobar su reglamento interno; y la de cumplir y hacer cumplir las disposiciones que señala la Ley, por lo que se faculta de decidir sobre esta materia.

Es así como nos permitimos sugerirle que las medidas del caso sean tomadas a la mayor brevedad posible y en fiel cumplimiento de las normas vigentes.

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

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/111/hf.