

Panamá, 4 de marzo de 2002.

Su Excelencia
DR. FERNANDO GRACIA GARCÍA
Ministro de Salud
E. S. D.

Señor Ministro:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que soliciten nuestro criterio legal, nos permitimos ofrecer contestación a la consulta que tuvo a bien elevar a este despacho, relacionada con la aplicación de la Ley N°.1 de 2001, sobre medicamentos y otros productos para la salud humana; específicamente usted nos consulta lo siguiente:

- " 1. ¿Cuál es la norma aplicable al Hospital en materia de adquisición?
2. ¿Deberá el Hospital Santo Tomás someterse al Sistema de la Comisión Nacional de Registro Nacional Oferente y al Comité Técnico Nacional Interinstitucional, creados por la Ley N°.1 de 10 de enero de 2001 "Sobre Medicamentos y otros Productos para la Salud Humana"?

Veamos las normas citadas en orden cronológico:

Ley N°.4 de 10 de abril de 2000,
del Patronato del Hospital Santo Tomás

"Artículo 1. Se crea el Patronato del Hospital Santo Tomás, como entidad de interés público y social sin fines de lucro, con personalidad jurídica,

patrimonio propio y autonomía en su régimen administrativo, económico, financiero y funcional; que se regirá por esta Ley y su reglamento general." (El subrayado es nuestro).

Se desprende con meridiana claridad, que el Patronato del Hospital Santo Tomás, goza de autonomía e independencia propia, producto de su Ley de carácter especial.

"Artículo 19. Son deberes y atribuciones del Patrono:

....

....

7. Regular su régimen jurídico de adquisición de insumos, materiales, equipos y la contratación de servicios no médicos mediante una reglamentación que el Patronato expedirá para tales efectos".

La norma transcrita, establece que para los efectos del régimen jurídico del Patronato del Hospital Santo Tomás, éste, tendrá como atribución regular su propio régimen jurídico en materia de adquisición de insumos y materiales, equipos y la contratación de servicios no médicos, mediante una reglamentación que el mismo Hospital deberá expedir.

Una vez aprobada dicha reglamentación mediante los procedimientos legales establecidos para ello y, cumplidas todas las formalidades requeridas para su expedición, entonces podrá el Hospital Santo Tomás, proceder a la compra de insumos, materiales y equipos y de contratación de servicios médicos del hospital, tal y como lo dispone, permite, establece y faculta su propia Ley N°.4 de 2000.

Tal y como lo ha expresado usted en su consulta, el artículo 26 de la Ley N°. 4 de 2000 ha establecido que para el expedito y oportuno cumplimiento de sus objetivos y por considerarse de urgente interés nacional y beneficio social, se exceptúa al Patronato del Hospital Santo Tomás del trámite de licitación pública, concurso y solicitud de precios.

Ello significaría, que en la materia objeto de la presente consulta, el Patronato del Hospital Santo Tomás, se regiría y solo se le podrían aplicar las disposiciones

contenidas en la Ley N°.4 de 10 de abril de 2000, por el cual se crea y, por su reglamento general; reglamento éste, que tendría su fuerza legal basado en el artículo 28 de la propia Ley, el cual establece que todo lo concerniente a la organización interna del Hospital y al funcionamiento del Patronato, **que no esté regulado por esta Ley, será determinado por el reglamento general.** No obstante lo anterior, se advierte en su consulta de manera reiterada que el Patronato del Hospital Santo Tomás, emitió un reglamento de compras de insumos, materiales y equipo y de contratación de servicios médicos del hospital, con fondos públicos, **el cual solo cuenta con la aprobación de la Contraloría General de la República.**

Como quiera que a esta Procuraduría de la Administración no le fue remitida copia de dicho reglamento, no podemos analizar el contenido del mismo, sin embargo bajo este mismo prisma y orden de ideas cabe señalar lo que establece el artículo 46 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General y es del siguiente tenor:

"Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no sean declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para fecha posterior." (El subrayado es nuestro).

Es evidente pues, que el reglamento de compras de insumos, materiales y equipos y de contratación de servicios médicos del hospital Santo Tomás, **debe estar promulgado en la Gaceta Oficial**, tal y como lo establece la Ley, de lo contrario no puede tener eficacia alguna.

Como hemos manifestado en ocasiones anteriores, sobre el tema de la publicación de los actos normativos en un órgano del Estado, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 18 de junio de 1999, manifestó:

"La promulgación consiste en la publicidad que un acto normativo debe recibir, y que se contrae a su publicación en un medio oficial de publicación de los actos normativos del Estado. No obstante, no indica la Constitución el órgano de publicidad dentro del cual específicamente se ha de entender cumplido este trámite de la formación de las leyes, pero que sí ha de estar referido a un órgano de publicidad del estado. La finalidad de este instituto en materia de leyes formales es que las mismas, como expresión del ejercicio de la función legislativa, deban recibir una adecuada publicidad antes de que sean aplicadas como una exigencia de su presunción de conocimiento, y, en particular, cuando tales instrumentos jurídicos contienen reglas de conducta que tengan un contenido normativo o que afectan a un número (sic) personas. Para el Pleno, es obvio que la publicación, en aquellos casos en que sea preceptiva, y lo es en la dictación de todas leyes en sentido formal, debe realizarse precisamente en un órgano oficial encargado de la publicidad de actos oficiales expedidos por la Asamblea Legislativa, como ha tenido de manera a informe sostenido este Pleno para las leyes formales (véase sentencias de 12 de marzo de 1990, de 6 de julio de 1990 y de 7 de febrero de 1992, entre otras). Pero este requisito de la publicidad de actos de contenido normativo debe también aplicarse cuando el acto normativo, (sic) reglamentario o de aplicación a un número indeterminado de personas aún cuando no se trate de leyes formales, en virtud de una

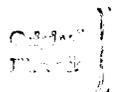
interpretación conforme la Constitución (Véase sentencia de 21 de mayo de 1987)."¹

Luego entonces, conforme una interpretación gramatical lingüística del artículo 46 pre-inserto, es obvio que en nuestro ordenamiento jurídico la publicación en gaceta oficial de aquellos actos reglamentarios que contengan normas de carácter general es obligatorio, para que de este modo puedan ser efectivamente aplicables.

En consecuencia, este despacho llega a las siguientes conclusiones

1. El reglamento de compras de insumos, materiales y equipo de contratación de servicios médicos del Hospital Santo Tomás, para que tenga plena eficacia, debe ser publicado en la gaceta oficial.
2. Una vez el mismo sea publicado conforme el procedimiento que establezca la ley, al Hospital Santo Tomás sólo le serán aplicables las normas contenidas en la Ley N°.4 de 2000, en lo que a la materia objeto de su consulta se refiere.
3. Hasta tanto dicho reglamento no sea publicado en la gaceta oficial, el Hospital Santo Tomás se debe regir lo dispuesto en la Ley N°.1 de 2001, sobre medicamentos.

Es oportuna la ocasión para expresarle nuestra consideración y respeto, se suscribe de usted, atentamente


 LINETTE LANDAU E.
 Procuradora de la Administración
 Suplente

Linette Landau
 Procuradora de la Administración
 Suplente

LL/14/jabs

¹ Ver, Sentencia del PLENO de la Corte Suprema de Justicia de 18 de junio de 1999.