

Custosamente, lo extenderemos nuestro criterio sobre el particular, previas las consideraciones del Consejo Técnico de Salud, 23 de junio de 1995.

Por regla general, sólo las leyes de orden público tienen efecto retroactivo, y ello cuando así se exprese en las mismas (art. 43 C.N.).

Con los actos administrativos ocurre algo similar, "es el Ingeniero no generación de efectos sino con posterioridad a la entrada en vigor. La idea general de la ley es que los actos jurídicos traen causa del momento que plasma en el respeto de los principios. Más, como entre ley y acto administrativo, no existe correlación a tal fin, pensamos que el acto administrativo, producirá efectos hasta donde naturalmente daban alcanzar sus consecuencias, para la tutela del interés público que contemplan, con el límite de no perjudicar las situaciones de derecho adquiridas".

Damos respuesta a su atenta nota N° 544-DE fechada el 11 de abril del presente año, recibida en esta Procuraduría el 17 de mayo próximo pasado, mediante la cual nos consulta aspectos relacionados con la reclamación formulada por el Ingeniero Luis E. Pedreschi, en concepto de sobresueldo, reclasificación y aumento por cambio de categoría, como ex-funcionario del IDAAN, ya que no se debe preferir la reclamación del principio ha sido

Explica usted que: "el Ingeniero Luis E. Pedreschi S., después de realizar algunas consideraciones, reclama monto adeudado en concepto de ajustes salariales por aplicación de la Ley 15 de 4 de septiembre de 1984, toda vez que ha cumplido con los requisitos exigidos en Nota N° 1056-DE de 17 de junio de 1994, suscrita por el Ingeniero Luis Carlos Escalona que, a la sazón, fungía como Director Ejecutivo del IDAAN". (GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USERO, Enrique "Derecho Administrativo", 9ª Edición, E.I.S.A., 1968.

El Ingeniero Pedreschi ha acompañado la comunicación que contiene su solicitud, de una copia de la Resolución N° 10-C.T. fechada el 23 de enero de 1995, dictada por el Consejo Técnico de Salud, mediante la cual se resuelve: "reconocerle al Ingeniero Pedreschi derechos salariales de 1984, y autorizarlo para ejercer, libremente la Maestría en Salud Pública en todo el territorio de la República."

"Declarar idóneo y reconocer oficialmente al Ing. Luis Ernesto Pedreschi Sanchez ya ley se estableció para ejercer, libremente la Maestría en Salud Pública en todo el territorio de la República."

Concretamente, desea saber si: "Tiene la Resolución del Consejo Técnico de Salud antes citada, efectos retroactivos hacia el año de 1985?"

Gustosamente, le externamos nuestro criterio sobre el particular, previas las consideraciones siguientes:

Por regla general, sólo las leyes de orden público tienen efecto retroactivo y ello cuando así se exprese en las mismas (art. 43 C.N.).

Con los actos administrativos ocurre algo similar, "es decir la no generación de efectos sino con posterioridad a su producción y entrada en vigor. La idea general de la irratroactividad de los actos jurídicos trae causa del principio de seguridad que plasma en el respeto de los derechos adquiridos. Más, como entre Ley y acto administrativo no existe correlación a tal fin, pensamos que el acto administrativo, producirá efectos hasta donde naturalmente deban alcanzar sus consecuencias, para la debida gestión y tutela del interés público que contemplan, con el límite de no perjudicar las situaciones de derecho adquirido o de interés legítimo ya que ambas hipótesis son las que se corresponden en el orden jurídico administrativo a la doctrina civil del derecho adquirido definitivamente consagradas... La aceptación del carácter de la irratroactividad del acto administrativo, y, en concreto, su aplicación práctica es tema que exige un tratamiento delicado y discriminatorio, ya que no se debe preferir la idea de que la proclamación del principio ha sido determinada por el espejismo de la vigencia de aquél en orden a las leyes -cuyo rango jurídico es evidentemente distinto y superior al del acto administrativo- y sin percibir que el mismo no es en sí un principio, sino una consecuencia del de la seguridad jurídica, que impone que el Derecho nuevo que la Ley suele consagrar no afecte a las situaciones de derecho subjetivo definitivamente creadas por una ley anterior..." (GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique, "Derecho Administrativo", 9ª Edición, E.I.S.A., 1968, págs. 114 y 115).

Ahora bien, para responder a su interrogante acerca de la retroactividad de la Resolución en referencia, a efectos de reconocerle al Ingeniero Pedreschi derechos salariales consagrados de la Ley Nº 15 de 1984, puntualizamos que si bien es cierto a través de dicha ley se estableció el Escalafón Sanitario, para mejorar las condiciones de trabajo de los profesionales dedicados al ejercicio de la salud pública y el perfeccionamiento de la administración de los servicios de salud en todo el país. Sin embargo, para ingresar al mismo la referida ley en sus artículos quinto y sexto exigía se cumplieran una serie de requisitos, a saber:

la Ley 15 de 1984.

por GARCIA MAYNEZ

- a) Ser de nacionalidad panameña;
- b) Poseer un título universitario a nivel de licenciatura o equivalente expedido o autorizado según lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución;
- c) Estar autorizado para el libre ejercicio de una profesión dentro del territorio nacional;
- ch) Poseer un título de postgrado a nivel de Maestría en Salud Pública o equivalente, expedida por una Universidad o institución reconocida por el gobierno panameño;
- d) Haber ejercido la profesión, durante un período no inferior a tres (3) años, después de haber obtenido la idoneidad; persona está, frente al precepto, en una situación idéntica a la de la certificación correspondiente, que goza de buena salud física y mental; y
- f) No haber sido condenado por delito contra la administración pública.

PARAGRAFO: La equivalencia de la Maestría en Salud Pública la reconocerá el Consejo Técnico de Salud."

g) Que existiera una vacante y que el profesional gozara de la posición por concurso.

En este sentido, se observa que el Ingeniero Pedreschi no cumplía con el requisito establecido en el literal ch), antes transcrito, toda vez que su título de Maestría no había sido reconocido por las autoridades correspondientes (Universidad de Panamá y Consejo Técnico de Salud). Por tanto, no es le podía exceptuar del concurso para ingresar a la Carrera de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 ibidem, según el cual: "Los funcionarios que al momento de entrar en vigencia la presente Ley estén ocupando cargos amparados por la Carrera Sanitaria, y cumplan con los requisitos establecidos, quedan exceptuados del requisito de concurso para continuar en el ejercicio de los mismos cargos, si a ingresarán a la categoría que le correspondan según los años acumulados en el ejercicio a tiempo completo de cargos amparados por la presente Ley..." (Cárdenas, Editor y Distribuidor, México D.F., 1985, pág. 629).

Aunado a lo anterior, se da la circunstancia que la ley 15 de 1984 fue derogada por la Ley 33 de 1990 y que no fue sino hasta el 23 de enero de 1995 que, el Consejo Técnico de Salud le reconoce oficialmente al Ingeniero Luis Pedreschi la Maestría en Salud Pública. De manera que, en el caso que nos ocupa no sólo hay que inquirir si la Resolución del Consejo Técnico de Salud tiene efectos retroactivos, sino también si puede reconocérsele efectos de ultraactividad a la Ley 15 de 1984.

Esperando haber atendido debidamente su solicitud, nos comenta: A este respecto, **RENECABE** citado por **GARCIA HAYNEZ** nos aprecia:

Atentamente para determinar si una persona se halla, en relación con cierta ley, en una situación jurídica, abstracta o concreta, bastará con inquirir si se han producido o no el hecho o el acto jurídico que condiciona el nacimiento de las facultades o deberes derivados de la misma norma. En caso afirmativo, la persona está, frente al precepto, en una situación jurídica concreta; en la hipótesis contraria, la situación del sujeto, frente a la Ley, es abstracta y, por ende, una nueva ley puede modificarla o suprimirla, sin que quepa hablar de retroactividad..."

Sobre este tópico, la Corte Suprema de México ha dicho que: "Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. [El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho afectado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario] y [la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado]. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio..." (Jurisprudencia Mexicana 1917-1971, Pleno, 1ª Edición, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México D.F., 1985, pág. 629).

Por lo expuesto, somos de la opinión que no puede reconocérsele efectos retroactivos a la resolución N° 10-C.T. del Consejo Técnico de Salud, proferida el 23 de enero de 1995, máxime que la misma no dispuso reconocer la idoneidad del Ingeniero Pedreschi, a partir de una fecha distinta a la de su expedición.

Esperando haber atendido debidamente su solicitud, nos reiteramos del Señor Director con toda consideración y aprecio. , 23 de junio de 1995.

Atentamente,

Licenciado HUGO TOERIJOS RICHA. LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Director General de la PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION
Autoridad Portuaria Nacional.
E. S. D.

RA/AMdeF/au

Señor Director General:

Acusamos recibo de su Nota D.G. N° 1096-LEG-95, fechada 5 de mayo de 1995, en la que consulta a nuestro Despacho lo siguiente:

"El motivo de la presente es elevarle consulta en relación al pago o no por parte de las empresas o usuarios de nuestros puertos del cargo de muellaje cuando las mercaderías vienen destinadas a las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos".

Compartimos la opinión emitida por la Dirección Ejecutiva para Asuntos del Tratado (DEPAT), en el sentido que las mercaderías que vengán destinadas a las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, estarán exentas del pago de muellaje, en virtud de lo estipulado en el Acuerdo para la Ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal de Panamá, sobre Protección y Defensa del Canal, artículos XV, XVI y XVII.

Así pues, vemos que el Artículo XV, sobre Circulación, licencias y registro de naves, aeronaves y vehículos, señala:

"1.- (a) Cuando estén cumpliendo deberes oficiales, las naves y aeronaves operadas por o para las Fuerzas de los Estados Unidos podrán libremente transitar por el espacio aéreo y las aguas panameñas, sin la obligación de pagar impuestos, pases, derechos de aterrizaje o muellaje y otros cargos a la República de Panamá y sin cualesquiera otros obstáculos;