

, 2 de octubre de 1985.

Señor  
Carlos A. De Sedas, Hijo  
Ministro de Salud  
E. S. D.

Señor Ministro:

Doy respuesta a su atenta Comunicación No.2877-DM-AJ fechada 24 de septiembre último, en la cual se sirvió plantearme consulta relacionada con reclamación que ha formulado la Sociedad Panameña de Medicina General tanto al Ministerio a su digno cargo como ante la Caja de Seguro Social, sobre la aplicación del "Acuerdo de Cese de Huelga" suscrito el 14 de agosto de 1978 entre representantes del Gobierno Nacional y representantes de la Comisión Médica Nacional, al igual que sobre la aplicación del Decreto de Gabinete No.16 de 1964.

Por su orden, paso a referirme a cada uno de los puntos específicos que me plantea, a saber:

"1.- Si la aplicación a partir de 1978 del Acuerdo de Cese de Huelga, pactado entre la Administración y los grupos Médicos en paro es violatoria del Decreto de Gabinete No.16 de 22 de enero de 1969."

En torno a esta primera interrogante, deploro no poder pronunciarme, puesto que se trata de un acto celebrado hace ya varios años y de medidas ya adoptadas, por lo cual la validez o invalidez de los mismos corresponde decidirla a la Sala Tercera de la Honorable Corte Suprema de Justicia.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 217, ord.5o., de la Constitución y 101 de la Ley 135 de 1943, a esta Procuraduría le corresponde brindar asesoramiento jurídico a los funcionarios administrativos "que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la Ley o procedimiento que deben seguir". En consecuencia, como ya lo han declarado reiteradamente mis antecesores en este cargo, la consulta debe producirse antes de que el acto o la medida se emita o adopte, resultando extemporánea una vez ocurrido ello.

Por otro lado, debo señalar que de acuerdo a lo declarado por la doctrina y por nuestra propia jurisprudencia contencioso administrativa, los actos administrativos están am

parados por la presunción de legitimidad que les es propia, hasta tanto no se compruebe y declare que son ilegales. Es por ello que, una vez emitido el acto, el único tribunal competente para conocer sobre la legalidad o ilegalidad de dichos actos sea la Sala Tercera de la Corte Suprema.

Por último, debo indicar también que no es oportuno que este despacho opine sobre la validez de un acto administrativo ya emitido, porque nos corresponde intervenir en defensa del mismo en caso de que se interponga un recurso de plena jurisdicción; labor que se vería dificultada en caso de haber opinado previamente en forma contraria.

"2.- Si los efectos producidos por la aplicación de tal acuerdo, cuya declaratoria de ilegalidad presuimos no ha sido solicitada ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tienen validez jurídica, por lo que debe seguirse clasificando a los Médicos Generales de conformidad con el escalafón allí establecido."

De lo expresado en la respuesta anterior puede concluirse que, mientras no se declare la ilegalidad o consiguiente nulidad del acuerdo pactado, éste deberá ser cumplido. Ello, evidentemente, tiene aún más razón de ser, porque han transcurrido más de siete (7) años de la fecha de su celebración, lo que indica que los interesados han venido allanándose a las estipulaciones pactadas.

Tratándose de un acto bilateral, que por otro lado reconoce derechos a favor de múltiples personas, no es dado a la Administración desconocerlo, a menos que existan causas legítimas que, con arreglo a la ley, justifiquen tal medida.

"3.- De entenderse que el Decreto de Gabinete No.16 priva sobre el Acuerdo de Cese de Huelga, qué obligación tiene el Estado de reconocer retroactivamente el pago de un diferencial en salarios no percibidos a favor de los Médicos Generales, producto de la no aplicación del mencionado Decreto; y de existir esta obligación por parte de la Administración a partir de cuándo la misma le es exigible."

A mi juicio, los actos de reconocimiento de ascensos en el escalafón para Médicos Generales debieron ser impugnados oportunamente por los interesados, en el evento de que éstos no se hubiesen conformado o no hubiesen estado de acuerdo con tales actos. Y es que conforme a los artículos 29 a 33 de la Ley 135 de 1943, toda resolución que decida un negocio o actuación administrativa debe notificarse a la persona in

interesada y, si ello no se hace, no producirá efectos legales la respectiva resolución, "a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales".

De acuerdo con lo establecido en las referidas normas legales, se admite el supuesto de que una resolución surta efectos legales sin que se haya notificado, en el evento de que la persona interesada convenga en lo decidido.

En consecuencia, si como usted indica, los interesados aceptaron los efectos del Acuerdo en referencia "beneficiándose sus asociados a título individual con las consecuencias del mismo", es de suponer que se allanaron a lo pactado y, por ello, los ascensos se hicieron con arreglo a sus estipulaciones, paulatinamente.

La anterior conclusión parece corroborada por el hecho de que, como usted indica, la primera reclamación se produce a partir del año 1983, es decir, varios años después de estar en vigencia el citado acuerdo.

Según lo establecido en el artículo 20 de la Ley 33 de 1946, los recursos de reconsideración y apelación que pueden utilizar las personas afectadas por un acto administrativo deben interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la notificación. Si la persona no recurre y se allana a lo decidido, la medida queda en firme y ulteriormente no puede ser atacada.

Hay que recordar que conforme al artículo 8 del Acuerdo mencionado, para lo atinente al escalafón médico, "los cambios de categoría se harán efectivos en forma automática una vez cumplidos los requisitos señalados por la ley y los reglamentos".

Por ello, tanto los funcionarios del Ministerio a su cargo como las personas interesadas debían estar conscientes de esta última estipulación, por lo cual debieron estar atentos para determinar si la Administración les reconocía o no a las últimas su derecho, a partir del momento en que según tal estipulación debía serle reconocido.

"4.- Si de acuerdo con lo establecido en los artículos 19, 27 y 31 de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, el reclamo hecho por la Sociedad Panameña de Medicina General en relación con los puntos antes mencionados, se encuentra prescrito."

No estoy en condiciones de opinar sobre si la reclamación de los interesados en el caso que se ha venido comentando está o no prescrita, porque carezco de los elementos de

juicio para poder determinar dicho extremo. Para ello, entre otros elementos, es indispensable saber ¿Cuándo se le reconoció el derecho a cada interesado, cuándo se notificó a éste dicho acto, cuándo se ejecutó la medida, etc.? De allí que deba corresponder al Ministerio a su digno cargo, de terminar cada uno de estos aspectos específicos en la situación en referencia.

Aprovecho la oportunidad para reiterar al señor Ministro mi consideración y aprecio.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/mder.