

C-No.165

Panamá, 31 de mayo de 2002.

Profesor

Juan Jované

Director General de la
Caja de Seguro Social
E. S D.

Señor Director General:

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, mediante su oficio D.G.N-103-02, de 20 de marzo de 2000, relacionado con el reconocimiento que se debe seguir en el caso de la doctora **NELLY DE SOUSA**, farmacéutica con funciones de Investigación y Docencia, que trabaja en la Farmacia Especializada del C.H.M.A.A.M. de la Caja de Seguro Social; sobre los derechos que le asisten a la misma. luego de haber obtenido su título de doctorado.

Procedemos a absolver su interesante su consulta, previas las siguientes declaraciones:

Sus interrogantes:

"Por lo expresado, solicitamos respetuosamente a la Procuraduría de la Administración, nos indique si a la Dra. de Sousa le asisten los derechos que solicita, en especial:

Primero: Los derechos adquiridos por su título de Doctorado, desde la vigencia de la Ley 24 de 21 de octubre de 1983".

Segundo: El derecho a reclasificación con la

suma de todos los factores, de las funciones que desempeña desde 1987, en el C.H.M.A.A.M., de la C.S.S.

Tercero: En caso de que a la Doctora de Sousa, le asistan los derechos señalados, cuales considera usted es la obligación actual de la Institución con dicha profesional farmacéutica”.

Analicemos ahora, las normas que regulan el ejercicio de la Profesión farmacéutica al servicio del Estado y en especial de la Caja de Seguro Social.

Ley N°.24 del 21 de octubre de 1983:

Mediante la presente Ley, se establece y reglamenta el Escalafón de la Carrera de los Farmacéuticos al servicio del Estado”, el cual tiene como objetivo principal lograr:

- a) Estabilidad en el cargo.
- b) Mejoramiento profesional y salarial de este grupo de profesionales públicos, de acuerdo a sus créditos, años de servicios y el cumplimiento eficiente de las tareas y responsabilidades a ellos encomendadas.
- c) Velar porque se dé cumplimiento a las leyes que rigen el ejercicio de la profesión.

El artículo tercero de la Ley, establece el escalafón en seis (6) categorías y, el artículo cuarto señala, que los farmacéuticos a quienes se les aplica este escalafón y que hagan estudios de post-grado en Farmacia, serán ubicados en la categoría que les corresponde por sus créditos y títulos adquiridos.

Por su parte, el artículo 9 dispone lo siguiente:

“Artículo 9. Los ascensos de categoría serán automáticos y efectivos una vez cumplidos los tres (3) años de servicios o la certificación de las equivalencias por estudios de post-grado de conformidad con el artículo 4.”

Decreto Ejecutivo No. 625 de 3 de septiembre de 1992.

El presente Decreto Ejecutivo N°.625, reglamenta la Ley N°.24 de 21 de octubre de 1983, el cual en su artículo cuarto establece que los farmacéuticos idóneos al servicio del

Estado, a quienes se les aplica el presente escalafón de acuerdo a la Ley N°.24 de 21 de octubre de 1983, serán ubicados dentro del grado y etapa que le corresponda según sus años de servicios en las instituciones del Estado donde han ejercido las funciones de farmacéuticos, y por sus créditos, títulos adquiridos, experiencias, responsabilidades, destreza, esfuerzo, iniciativa, creatividad, etc., y serán evaluados por los Departamentos de Personal de las instituciones del Estado donde laboran.

Así también, el artículo 5 del citado Decreto establece que de acuerdo a los artículos 4, 6, 7 y 9 de la ley 24 de 21 de octubre de 1983, se contemplan los siguientes ascensos-categorías:

a)...

b) Ascensos de categorías en un tiempo menor de tres años, por estudios de Post-Grado, previa certificación de los mismos por la Universidad de Panamá:

Parágrafo: *Se establecen categorías por grado de la siguiente manera:*

Por estudios de Post-grado, previo reconocimiento o reválida de la Universidad de Panamá, análisis por la Comisión de Docencia y la Idoneidad del Consejo Técnico de Salud, siempre que la Institución de Salud respectiva asigne un cargo permanente, con asignación de funciones adicionales a las tareas típicas y responsabilidades de que trata el artículo sexto de la presente Ley 24 de 21 de octubre de 1983, y haber obtenido la evaluación correspondiente en lo que respecta a educación, experiencia, responsabilidad, destreza, esfuerzo, iniciativa y creatividad.

Finalmente, al artículo 11 del mismo cuerpo normativo establece la escala salarial de los Farmacéuticos al servicio del Estado, la cual esta compuesta por seis (6) grados y diez (10) etapas; los ascensos por etapas serán automáticos y efectivos, una vez cumplidos los tres (3) años de servicio o la certificación de las equivalencias por estudios de post-grado de conformidad con el artículo 4 de la Ley 24 de octubre de 1983.

Resolución 2089-85 de Junta Directiva de la C.S.S.

Otra norma de importancia es la Resolución 2089-85. J.D. de

la Junta Directiva de la C.S.S. que aprueba el manual de Clasificación de Puestos y Escala Única de sueldos para los farmacéuticos al servicio de la C.S.S., el 13 de mayo de 1985.

La presente resolución expedida por la Junta Directiva de la C.S.S., es de singular importancia en el presente caso, por cuanto que la misma establece, la escala de salarios y el procedimiento que la institución debe cumplir con los farmacéuticos, de manera que lo establecido en los manuales de la institución es lo que debe aplicarse a los farmacéuticos, en especial de acuerdo a los numerales 6 y 10 de dicho acuerdo que se refieren a los ascensos de farmacéuticos y la implementación de la Ley N°.24 de 1983, los cuales una vez revisados por la C.S.S., y el gremio de la A.F.A.S.E., deben ser remitidas a la Dirección General y a un miembro de Junta Directiva.

Análisis de la Documentación aportada:

Del expediente aportado por la C.S.S., hemos podido verificar que la Dra. de Sousa posee un título de Doctorado de la Universidad de Padova, Italia el cual está reconocido por la Universidad de Panamá en 1975 y, que el Consejo Técnico de Salud mediante Resolución N°.222-CT del 27 de abril de 1981, le otorgó la Idoneidad para ejercer libremente la profesión de Farmacéutica y ordenó su registro y condición de Doctora en Farmacia, en el libro de inscripción correspondiente. Así también dicha profesional farmacéutica, tiene Carta de Naturaleza, otorgada el 10 de marzo de 1980, por lo tanto, estaría reuniendo los requisitos exigidos para ingresar al Escalafón de los farmacéuticos de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la Ley N°.24 de 21 de octubre de 1983.

Con fundamento a las normas que regulan la profesión de farmacéuticos expresadas y, de acuerdo a lo establecido en los acuerdos A.F.A.S.E.-C.S.S., así como los manuales de la Institución, la Dra. Nelly de Sousa y el gremio de farmacéuticos A.F.A.S.E., solicitaron a la C.S.S., como consta en diferentes documentos del expediente aportado por la C.S.S., a partir de 1986, se reconociera a la Dra. de Sousa, el derecho contemplado en la Ley N°.24 de 1983.

Según la documentación analizada, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social en 1987 se pronunció a favor de la Dra. de Sousa, decidiendo el mérito del caso e impartiendo las

instrucciones correspondientes sobre el procedimiento a seguir en el mismo; para ello, se creó una Comisión Especial integrada por funcionarios de la Dirección General de la Caja de Seguro Social; el Jefe de Asesoría Legal de la misma y miembros de Junta Directiva, como garantes del cumplimiento de lo decidido por la institución, tal y como se encuentra plasmado en Nota de fecha 20 de agosto de 1987, firmada por el Director General de la Caja de Seguro Social.

Así las cosas, la Comisión Especial creada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social cumplió con el procedimiento establecido en el caso subjúdice y emitió el Memorando de fecha 9 de julio de 1987, donde se reconoce los derechos que le asiste a la Dra. Nelly de Sousa establecidos en la Ley N°.24 de 1983; señalando en el mismo que se había comprobado en el expediente que la funcionaria en cuestión, posee un título de Doctorado en Farmacia revalidado por la Universidad de Panamá el 14 de julio de 1975 y obtuvo su idoneidad por parte del Consejo Técnico de Salud el 27 de abril de 1981; de igual forma se dispuso que según lo estipulado en la Ley N°.24 del 21 de octubre de 1983, se impartió lo conducente y el visto bueno para la Nota fechada 9 de julio de 1987, por medio de la cual la Comisión designada para atención a los gremios recomendaba:

"Consignar en el presupuesto para la vigencia de 1988, el reconocimiento del salario de la categoría que le corresponde a la Dra. Nelly A. de Sousa retroactivamente desde la vigencia de la Ley 24 de 1983. En adición, deseamos autorizar que la Dra. de Sousa sea incluida en el grado 12 de la Escala Única de salarios para los trabajadores de la Salud, desde la vigencia de esta escala en 1985."

Así también, con el fin de cumplir con las directrices de Junta Directiva y en base a lo contemplado en el Manual Operativo de Clasificación, se imparten órdenes que asignan funciones y, crean el cargo de investigación y docencia para la Dra. Nelly de Sousa, como se comprueba en la Nota dirigida al Director de Servicios y Prestaciones Médicas y la Nota C.N.F. 572-87 del Coordinador Nacional de Farmacia dirigida a la Dirección General de Servicios y Prestaciones Médicas.

Como podemos constatar, el presente caso fue plenamente ventilado y resuelto al máximo nivel jerárquico de la Institución, respondiendo la Institución plenamente al caso

de la Dra. de Sousa, en cuanto a sus derechos, en dicha decisión se establece su inclusión en el grado 12 de la escala única de salarios de la C.S.S. desde su vigencia en 1985, considerando los 25 puntos adicionales que le otorgaba la C.S.S. a los doctorados, en el Manual de Clasificación, así como se ordena la creación de un cargo y se otorgan funciones de investigación y docencia a la Dra. de Sousa desde 1987; funciones que siempre ha ejercido hasta la fecha como se comprueba de las certificaciones y las ejecutorias presentadas en los documentos adjuntos a la consulta.

Es importante señalar que la Jefa inmediata de la Dra. de Sousa otorga el Visto Bueno a las Funciones de Investigación y Docencia en 1987, que el Coordinador Nacional de Farmacia solicita a la Dirección de Personal el cumplimiento de la orden del Director General en el caso, según nota C.N.F. 072-88, de 30 de mayo de 1988 y emite órdenes con fundamento en la misma directriz para que se reubique a la Dra. de Sousa en el Grado 12 de la. escala Así posteriormente todos los Coordinadores y jefes directos de la Dra. de Sousa emiten notas y certificaciones que asignan funciones de investigación y docencia, que comprueban el ejercicio de dichas funciones por la misma.

En 1990, el Director General de la Caja de Seguro Social, emite la Resolución 1887-90 del 2 de mayo de 1990 que le asigna funciones a la Dra. de Sousa, de investigación y docencia, pero a pesar de contar con una Resolución aducida, no cumplió con la misma.

Es importante destacar, que recientemente la Auditoria Administrativa del Complejo Hospitalario Metropolitano, efectuó un audito a la Dra. de Sousa en la Farmacia Especializada de dicho complejo Hospitalario, donde el Jefe de la Farmacia que firma dicho documento con fecha 12 de julio de 2001, describe la Naturaleza del Cargo que desempeña la funcionaria como "COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA FARMACEUTICA", la cual bajo supervisión del Jefe superior, realiza labores de planeación organización y ejecución de programas de docencia, analiza investiga las condiciones de la calidad de los medicamentos y se describen todas las funciones actuales, adicionales a las tareas típicas contempladas en el artículo sexto de la ley 24 y en el manual de la C.S.S. y se certifica que todas estas funciones las realiza la Dra. de Sousa, desde 1987 en dicha farmacia, lo señalado prueba plenamente el derecho que reclama la Dra. de Sousa.

Todo parece indicar, que lo establecido por los máximos órganos de la Caja de Seguro Social, los jefes y Coordinadores Nacionales con el fin de resolver el conflicto señalado, cumple plenamente con el numeral 2.4.7. contemplado en el Manual Operativo de Clasificación de la C.S.S. en dicho momento, el cual establece: "que todo funcionario que posea título de Doctorado deberá realizar además de las funciones inherente al cargo, funciones adicionales tales como de investigación y docencia en los programas de la institución y la solicitud de clasificación será analizada por el Departamento de Clasificación y Retribución de Puestos, la cual dará las recomendaciones a la Dirección Nacional de Personal".

Es importante señalar, que todas las respuestas de la Caja de Seguro Social y en especial las jurídicas, sobre el presente caso contenidas en el expediente, anteriores o posteriores a la decisión señalada por los máximos órganos de la institución, en ningún caso **desconocen el derecho de reclasificación que le asiste a la Dra. Nelly de Sousa.**

Por otra parte, las respuestas jurídicas de la Caja de Seguro Social, no tomaron en cuenta los Acuerdos pactados entre C.S.S. y A.F.A.S.E., aprobados mediante resoluciones de la Junta Directiva, donde se establecen los procedimientos que deben cumplirse para las reclasificaciones de los farmacéuticos, como en efecto se realizó en el presente caso y fue desconocido ulteriormente.

Resumiendo:

Los documentos que reposan en el expediente de la Dra. de Sousa que nos fueron remitidos con su consulta, demuestran que desde 1987, el Director de la C.S.S. y la Dirección de Servicios y Prestaciones Médicas así como los jefes inmediatos y coordinadores nacionales de farmacias, dispusieron mediante instrucciones y Resoluciones del Director General, que se le asignaran funciones de investigación y docencia en la farmacia especializada del C.H.M.A.A.M. a la Dra. de Sousa, la cual a su vez demostró que desempeña las funciones a ella asignada.

Las funciones de investigación y docencia que desempeña la Dra. de Sousa desde 1987 en la Farmacia Especializada del C.H.M.A.A.M, deben ser tomadas en cuenta y reconocerse una labor por de 14 años de manera continua, con todos los

beneficios y derechos que le puedan asistir.

Conclusiones:

- a) Considerando todo lo expresado y en particular lo contemplado en la Ley N°.24 de 21 de octubre de 1983; los Acuerdos C.S.S.-A.F.A.S.E. de 1985; en especial los Manuales de Clasificación y de Cargos y Funciones; y lo establecido en el Decreto N°.625 de 3 de septiembre de 1992, la Dra. Nelly de Sousa, le asiste el derecho que hoy reclama; derecho éste, adquirido en base al reconocimiento de su título de Doctorado adquirido desde el año de 1983.
- b) En virtud de la decisión proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, que emitió instrucciones sobre el caso objeto de análisis; las órdenes y Resoluciones impartidas por el Director General, y la Dirección de Servicios y Prestaciones Médicas de la CSS en 1987, que le otorgan funciones de Investigación y Docencia a la Dra. Nelly de Sousa, en la Farmacia Especializada del C.H.M.A.A.M., de la C.S.S., dichas funciones son de carácter adicional, a las contempladas en el artículo 6 de la Ley N°.24 ya citada, el Manual Operativo de la C.S.S., así como el Decreto N°.625, por el cual se reglamenta la Ley N°.24 de 1993, le asiste el derecho de ser reclasificada la Dra. Nelly de Sousa debe ser Reclasificada; tomando en cuenta los factores retroactivos a su favor, desde el momento en que la misma obtuvo su título de doctorado.
- c) Esta Procuraduría de la Administración, es del criterio, que la Caja de seguro Social debe cumplir, respetar y hacer valer los compromisos adquiridos a través de los Acuerdos y la legislación actual vigente, a favor de quienes tienen derecho, como lo es el caso de la Dra. Nelly de Sousa, derechos estos, adquiridos; en particular con los derechos por Doctorado y Reclasificación en forma tal que los mismos le sean hechos efectivos.
- d) El título o grado de Doctorado está establecido en la máxima categoría de acuerdo a los escalafones de los gremios de profesionales del país, que otorgan el máximo puntaje a un Doctorado, dicho aumento no puede ser menor de tres categorías, tanto por lo

señalado por la Ley N°.24, como por el Manual de la C.S.S., que le otorga 25 puntos, así como los Acuerdos de la C.S.S. y A.F.A.S.E.

e) Desde el 14 de septiembre de 1987, inicio de las Funciones de Investigación y Docencia, de la Dra. de Sousa, hasta la fecha actual se deberá computar de la siguiente manera:

- Efectuar la evaluación correspondiente del cargo y funciones de Investigación y Docencia, comprendida el doctorado y todos los demás factores, destreza, esfuerzo, iniciativa, creatividad etc, contenidas en el Manual de la C.S.S., y posteriormente establecidas en el Decreto N°.625 de 3 de septiembre de 1992; la suma de dichos factores debe corresponder al máximo grado del Manual de Clasificación de Puestos de la Caja de Seguro Social, considerando que le corresponde el grado 12 solamente con el puntaje que le otorga el Doctorado y que las funciones de Investigación y Docencia, comportan un alto nivel de iniciativa, creatividad, esfuerzo y otros factores, por lo cual debe ser evaluada al máximo nivel e incluir los aumentos cada tres años de acuerdo a lo establecido en la ley 24, el decreto 625 y los Acuerdos vigentes C.S.S. y A.F.A.S.E.

Con la pretensión de haber colaborado con su Despacho, me suscribo, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/14/jabs

