



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 18 de septiembre de 2024.
Nota C-191-24

Doctor
Elías García Mayorca
Director Médico General
del Hospital Santo Tomás
Ciudad.

Ref.: Reconocimiento de sobresueldos acumulados, no contemplados en el presupuesto de la vigencia fiscal en curso.

Doctor García:

Damos respuesta a la Nota 2651/OIRH/HST, recibida en este Despacho el 28 de agosto de 2024, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, cómo se debe tramitar pago del sobresueldo, por estudio adicional a un médico que labora en el Hospital Santo Tomás, considerando que el cierre fiscal de dicha entidad fue en abril de 2022 y no fue programado.

Respecto a su interrogante, es el criterio de este Despacho que, el pago de los sobresueldos acumulados, generados en periodos anteriores, podría materializarse mediante planilla adicional, conforme a lo indicado en el artículo 292 de la Ley de Presupuesto General del Estado vigente, siempre que se cuente con la disponibilidad presupuestaria para hacer frente al pago; o bien, a través de un traslado de partida, de acuerdo a lo previsto en el artículo 325 de dicha ley, el cual permite transferir recursos en las partidas del presupuesto, con saldo disponible de fondos o sin utilizar, a otras que se hayan quedado con saldos insuficientes o que no tengan asignación presupuestaria. Ello, sujeto a los principios de sostenibilidad fiscal y disponibilidad presupuestaria.

Es importante en primera instancia indicarle que, la respuesta brindada a través de esta opinión, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante en cuanto al tema consultado; no obstante y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

I. Consideraciones y argumentos jurídicos de la Procuraduría de la Administración.

La presente consulta, guarda relación con el procedimiento a seguir para el pago del sobresueldo por estudio adicional; prestación laboral establecida en el Decreto Ejecutivo N°418 de 4 de diciembre de 2018, a favor de los médicos, odontólogos y veterinarios que laboran en el sistema de salud; siendo así que, en el caso concreto que describe su misiva, se trata de un doctor especialista en el área de anestesiología quien, en agosto de 2021, entregó la documentación que acredita que obtuvo el grado universitario de maestría en esa especialidad.

Sobre el particular, es pertinente señalar que, mediante acuerdo gremial¹ suscrito entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y los profesionales de la medicina al servicio del Estado, agremiados y no agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora Nacional (COMENENAL), se convino establecer un sobresueldo, como reconocimiento económico por estudios adicionales distintos a los establecidos en las escalas salariales existentes, reconocidos por el Consejo Técnico de Salud, sujeto a que la especialidad en el campo o área de trabajo fuera ejercida.

Los artículos 1, 3, 10 y 11 del Decreto Ejecutivo N°418 de 4 de diciembre de 2018 “*Que reconoce un sobresueldo por estudio adicional a los Médicos, Odontólogos y Veterinarios que laboran en el sistema público de salud y reglamenta los mecanismos para el reconocimiento de los mismos*”, dictado por el Ministerio de Salud y publicado en la Gaceta Oficial 28669-A de 6 de diciembre de 2018, disponen lo siguiente:

“Artículo 1. Reconocer un sobresueldo por estudio adicional a los Médicos, Odontólogos y Veterinarios que laboran en el sistema público de salud, **a partir del 1 de enero de 2020**, siempre que ejerzan dicha especialidad en el campo o área de trabajo y cumplan con los requisitos que se establecen para tal fin.” (Resaltado del Despacho)

“Artículo 3. El mecanismo para el reconocimiento de los estudios adicionales a favor de los Médicos, Odontólogos y Veterinarios, **a fin de hacer efectivo el pago de un sobresueldo**, consta de dos procesos, el primero constituye en la validación de las maestrías y doctorados clínicos, posgrados, maestrías y doctorados académicos en la Universidad de Panamá y la segunda, en la **solicitud del pago del sobresueldo en la Oficina de Recursos Humanos de la Institución.**”

“Artículo 10. Para el pago del sobresueldo por estudios adicionales según las categorías dispuestas en el artículo segundo de la presente Resolución, los interesados **deben presentar la siguiente documentación en las Oficinas de Recursos Humanos de su Institución, quien realizará los trámites respectivos:**

1. Nota de solicitud.
2. Copia del Diploma o Título del estudio realizado y original para el cotejo.
3. Copia de la Certificación o validación del estudio adicional en Original, expedido por la Universidad de Panamá y original para el cotejo.
4. Original de la certificación emitida por el Jefe de Servicio de salud donde consta que el funcionario ejerce la especialidad.
5. Para el trámite del reconocimiento del sobresueldo por residencia universitaria, el funcionario debe presentar la certificación de maestría o doctorado clínico o su equivalencia debidamente expedido por la Universidad de Panamá.

Para el pago de este sobre sobresueldo en la vigencia fiscal del año 2020, únicamente se aceptará hasta el 31 de enero de 2019, la constancia de entrega de documentos para equivalencia (recibo de pago) y copia simple de la documentación entregada.

¹ Adenda Complementaria II, publicada en la Gaceta Oficial N°28355-A de 31 de agosto de 2017.

El interesado está obligado a presentar la certificación una vez sea expedida por la Universidad de Panamá.

“**Artículo 11.** Se establecen las siguientes **condiciones para el pago** del sobresueldo por estudios adicionales:

1. **No se tramitarán pagos retroactivos. El reconocimiento se realizará a partir de la vigencia fiscal siguiente a la presentación de documentos.**

(...).”

“**Artículo 15.** Este Decreto Ejecutivo empezará a regir a partir del día siguiente de su promulgación en Gaceta Oficial.”

De la normativa especial citada, se desprende lo siguiente:

1. El derecho al sobresueldo por estudios adicionales distintos a los establecidos en las escalas salariales existentes, sujeto a que la especialidad en el campo o área de trabajo sea ejercida, se encuentra reconocido en la Adenda Complementaria II, publicada en la Gaceta Oficial N°28355-A de 31 de agosto de 2017; acuerdo gremial que como es sabido reviste rango de ley y ha sido reglamentado por el Decreto Ejecutivo N°418 de 4 de diciembre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial 28669-A de 6 de diciembre de 2018, el cual, conforme a su artículo 15, entró en vigencia “*a partir del día siguiente de su promulgación en la Gaceta Oficial*”, es decir, a partir del 7 de diciembre de 2018;
2. El artículo 1 del Decreto reglamentario difiere el reconocimiento del derecho al sobresueldo por estudio adicional a **partir del 1 de enero de 2020**, por lo que es a partir de esta fecha que se puede generar este derecho;
3. Para que pueda hacerse efectivo el pago del sobresueldo por estudio adicional, es necesario que el médico, odontólogo o veterinario interesado, formalice su solicitud ante la Oficina Institucional de Recursos Humanos, y cumpla los requisitos establecidos en los artículos 10 y 11 del Decreto, anteriormente citados, los cuales señalan los documentos que deberán aportarse y las condiciones a las cuales estará sujeto el pago correspondiente;
4. En cuanto a esto último (las condiciones para el pago), el artículo 11 del Decreto Ejecutivo N°418 de 2018 al señalar que no se tramitarán pagos retroactivos, alude a que sólo podrá procesarse el pago de sobresueldos generados a **partir del 1 de enero de 2020**; y, al disponer que “*El reconocimiento se realizará a partir de la vigencia fiscal siguiente a la presentación de documentos*”, a juicio de este Despacho, se refiere es al período fiscal cuyo Presupuesto ha de tener asignada la partida correspondiente para poder hacer efectivo el pago, no así al reconocimiento del derecho, lo cual, como ya se ha indicado, fue definido en el artículo 1.

Lo anterior, con sujeción al principio de “*Sostenibilidad Fiscal*”, previsto en el acápite “c” del artículo 262 de la Ley N°418 de 29 de diciembre de 2023, “*Que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2024*”, el cual “*Consiste en preservar la solvencia financiera del Sector Público en el mediano plazo, considerando de forma estricta su capacidad financiera en forma previa a la asunción de obligaciones de cualquier naturaleza que tenga impacto fiscal*”; y con la “*Regla de Oro*” establecida en el acápite “f” de esa misma excerta, la cual profesa: “*La institución no podrá autorizar el trámite para ejecutar cualquier gasto o inversión, si en el Presupuesto General del Estado no se cuenta con la asignación en la partida específica y no exista sostenibilidad financiera, ni podrá realizar ningún pago, si no se ha cumplido previamente con la formalización del proceso presupuestario de esta obligación*”;


igualmente establecida en el artículo 267 de dicha ley, que establece el principio general conforme al cual *“La institución no podrá realizar ningún pago, si no se ha cumplido previamente con la formalización del registro presupuestario de esta obligación”*.

Abordado lo anterior, considera este Despacho que el pago de los sobresueldos acumulados, generados en periodos anteriores, podría materializarse mediante planilla adicional, lo cual, conforme a lo indicado en el artículo 292 de la Ley de Presupuesto General del Estado vigente, precisaría tener la disponibilidad presupuestaria para hacerle frente al pago; o bien, a través de un traslado de partida, de acuerdo a lo previsto en el artículo 325 de dicha ley, que contempla la posibilidad de transferir recursos en las partidas del Presupuesto, con saldo disponible de fondos o sin utilizar, a otras que se hayan quedado con saldos insuficientes o que no tengan asignación presupuestaria.

Todo lo anterior, con sujeción al principio de Sostenibilidad Fiscal y a la regla según la cual, *“La institución no podrá realizar ningún pago, si no se ha cumplido previamente con la formalización del registro presupuestario de esta obligación”*, mencionados en un párrafo anterior.

De esta manera damos respuesta objetiva a sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la misma no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/dc
C-171-24

c.c. Licda.

María Pilar Gordón

Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos
del Hospital Santo Tomás