

1517

130



REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
P L E N O

Panamá, veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022).

VISTOS:

La Firma Forense Cornejo, Robles y Asociados, actuando en nombre y representación de JUANITA CUBILLA S., VELKIS A. MONTENEGRO, BIBIANA E. ANGULO C., ABDIEL MITRE, ABDIEL D. QUIRÓS, CH., LOURDES G. ULLOA, YAMILETH HERNÁNDEZ, NEDELKA MARTÍNEZ, MICHAEL FRANCO Y ABDUL SINGH, ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Demanda de Inconstitucionalidad contra la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”* contenida en el grado 4 del artículo Segundo de la Adenda Complementaria a los Acuerdos 2015, suscritos entre ANEP, CONAGREPROTSA, CONALAC, AFASE, CONALFARM, representando a los profesionales de la salud al

131



servicio del Estado, y la Comisión de Alto Nivel conformada por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social.

I. DISPOSICIÓN ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL.

La Acción procesal que ocupa nuestra atención plantea ante esta Corporación de Justicia, la presunta Inconstitucionalidad de la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”* contenida en el grado 4 del artículo Segundo de la Adenda Complementaria a los Acuerdos 2015, suscritos entre ANEP, CONAGREPROTSA, CONALAC, AFASE, CONALFARM, representando a los profesionales de la salud al servicio del Estado, y la Comisión de Alto Nivel conformada por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social.

Para lograr una mejor aproximación al tema objeto de análisis, procedemos a citar el contenido íntegro del párrafo en el que se encuentra inserta la frase atacada de inconstitucional. Veamos:

“SEGUNDO: El Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social se comprometen a conformar, a mayo de 2016, una Comisión Interdisciplinaria con la participación de la Secretaria General del Ministerio de Salud, la Dirección Ejecutiva Nacional de Servicios y Prestaciones en Salud de la Caja de Seguro Social y por la otra parte la regencia de nivel profesional de las disciplinas y los gremios profesionales del sector salud para el tratamiento de temas técnico-administrativos, priorización de necesidades, homologación de cargos (puestos ocupacionales básicos o generales, especialidades y jefaturas), reordenamiento de los niveles profesionales, técnicos y soporte asistencial, que subsanen los perfiles de entrada al sistema de salud de todos estos grupos ocupacionales, tomando en cuenta los siguientes criterios;

- a. Evidencia académica (Título y créditos)
- b. Perfil ocupacional
- c. Manual de Cargos tomando en cuenta sus tareas, actividades y funciones.
- d. Competencias, niveles de responsabilidad y riesgo ocupacional.

... **Grado 4:** Miembros de los equipos de salud con formación técnica, responsabilidad directa sobre el despacho supervisado de medicamentos, procedimientos tales como manejo de fluidos corporales entre otras funciones reguladas por la regencia de cada disciplina, manejo autónomo de la exposición de radiaciones ionizantes convencionales dentro y fuera de los servicios y/o departamentos, confección de prótesis y piezas bucales y de soporte al odontólogo. Cumple funciones de soporte de vida técnico muy avanzado dentro y fuera de las instalaciones, vehículos o ambientes en tierra, mar y aire, con la supervisión y control médico, con uso y responsabilidades de sistemas de comunicaciones y con funciones que mediante idoneidad, manejo de vehículos especiales de soporte de vida, equipos de altísima complejidad tecnológica que por la naturaleza del trabajo exige equipos del alta complejidad, costos y formación basadas en sus Leyes y manual de cargos. **La evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio.**” (Lo resaltado es la frase impugnada de inconstitucional).

132

La Acción en referencia fue admitida por este Tribunal mediante Providencia de 11 de mayo de 2021, por cumplir con los requisitos mínimos de toda Demanda de Inconstitucionalidad.

II. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ALEGAN VULNERADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

Los proponentes de la Acción arguyen, que la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”* contenida en el grado 4 del artículo 2 de la Adenda Complementaria, debe ser declarada inconstitucional porque trasgrede los artículos 19, 20, 67 y 99 de la Constitución Política de Panamá, preceptos que son del tenor siguiente:

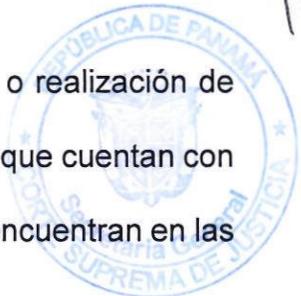
“Artículo 19: No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad clase social, sexo, religión o ideas políticas.”

Sostienen los activadores constitucionales que la frase censurada trasgrede el artículo 19 de nuestra Carta Magna, de modo directo por omisión, toda vez que impone que el grado 4 comprende exclusivamente aquellos técnicos que cuenten con un diploma universitario, siendo éstos los que únicamente podrán tener derecho a las escalas salariales, bonos y emolumentos, situación que crea un fuero o privilegio sobre aquellos que por la Ley que regula la profesión de técnico de Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario adquirieron la idoneidad en virtud de los años de servicio o realización de un diplomado o título universitario con dos (2) años de estudio, lo cual acarrea un escenario de discriminación tomando en cuenta que ambos cumplen las mismas funciones diarias, obligaciones, cargas y responsabilidades.

“Artículo 20: Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.”

Acotan que la violación del artículo 20 del Estatuto Fundamental, se produce de forma directa por omisión ya que se desconoce el Principio de Igualdad ante la Ley, pues, tanto los técnicos que recibieron su categoría e idoneidad por medio del

133



mecanismo previsto en la Ley (por años de servicio con idoneidad o realización de diplomado o estudios universitarios durante dos años) y los técnicos que cuentan con un título universitario por haber cursado tres (3) años de estudio se encuentran en las mismas situaciones funcionales y de posición laboral.

“Artículo 67. A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.”

Añaden a sus conceptos de infracción, la trasgresión del artículo 67 de nuestra Constitución, cuya vulneración alega se ha configurado en vista que la frase demandada segrega a los asistentes de laboratorio clínico sanitario que obtuvieron su idoneidad conforme a la Ley que regula la profesión, distinción que implica que no puedan percibir los incrementos salariales y bonos que la Adenda Complementaria ha reconocido a aquellos técnicos de asistente de laboratorio que realizaron tres (3) años de estudios universitarios.

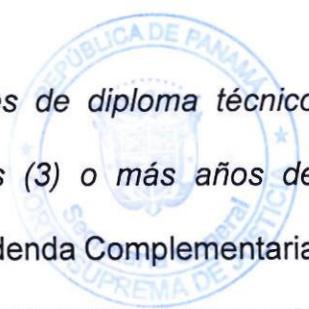
“Artículo 99. Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste de acuerdo con la Ley. La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca.”

Por último, argumentan que la frase atacada viola el artículo 99 de la Carta Magna, ya que se establece que la persona que tenga la condición de técnico de asistente de laboratorio clínico sanitario debe haber cursado tres (3) o más años de estudio, exigencia que contraviene lo estipulado en la Ley 33 de 2015, reglamentada por el Decreto Ejecutivo 463 de 2016, que reconocen la profesión de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario, cuerpos normativos que estipulan menos años de estudios para dicha carrera, por lo que no es procedente por medio de un acuerdo imponer requisitos profesionales distintos a los ya consagrados.

III. OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, el representante del Ministerio Público de Turno, Procurador de la Administración, por medio de la Vista Número 708 de 28 de mayo de 2021, emitió Concepto respecto a la Demanda de Inconstitucionalidad ensayada, solicitando que se declare que ES

134



INCONSTITUCIONAL la frase “...la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudios” contenida en el grado 4 del artículo Segundo de la Adenda Complementaria de los Acuerdos de 2015, suscritos entre ANEP, CONAGREPROTSA, CONALAC, AFASE, CONALFARM, representando a los profesionales de la salud al servicio del Estado, y la Comisión de Alto Nivel conformada por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, por infringir los artículos 19, 20, 67 y 99 de la Constitución Política.

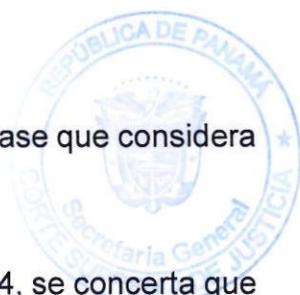
El Procurador de la Administración inició su análisis con el artículo 99 de la Constitución Política, del cual indica se desprende lo que se conoce como la cláusula de reserva legal, entendiéndose por ésta el conjunto de materias que, de manera exclusiva, la Constitución Política entrega al ámbito de las potestades del Órgano Legislativo para que éste las desarrolle a través de leyes formales.

El representante del Ministerio Público, remitiéndose a la Ley 33 de 7 de mayo de 2015, que reconoce la profesión de Técnico de Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario y de Auxiliar de Laboratorio Clínico, indica que de sus artículos 3 y 4, queda claro que para ser Técnico Asistente de Laboratorio Clínico se requiere, entre otras cosas, mínimo dos (2) años de estudios en una Universidad oficial o particular; y tener certificado de idoneidad expedido por el Ministerio de Salud.

Sin embargo, el artículo 5 de la referida disposición legal permite una homologación para los Asistentes de Laboratorio Clínico con seis (6) años de servicios para ser equiparados a la categoría de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario, y, aquellos que no cuenten con el referido periodo de servicios, tendrían un (1) año de gracia a partir de la vigencia de la Ley 33 de 2015, para obtener un diplomado o su equivalente en una universidad oficial o particular.

Basándose en lo anterior, plantea el Procurador que al confrontar la preparación académica dispuesta en la Ley 33 de 2015, y la comprendida en el grado 3 de la Adenda Complementaria, ambos contenidos coinciden en la formación universitaria mínima de dos (2) años, razón por la que, a su consideración, el

135



activador judicial incurrió en una confusión al fijar en el grado 4 la frase que considera que vulnera los derechos de los Asistentes de Laboratorio.

No obstante, esgrime que tanto del grado 3 como del grado 4, se concerta que la oferta salarial va dirigida únicamente a aquella persona que tenga título universitario, ya sea por haber cursado dos (2) o tres (3) años de estudios, lo que excluye a los Asistentes de Laboratorio clínico con seis (6) años de servicios que deben ser equiparados, exclusión que crea una situación de fuero o privilegio para el primer grupo.

En virtud de lo anterior, considera que la frase demandada, viola los artículos 19, 20, 67 y 99 de la Constitución Política de la República de Panamá (Cfr. fojas 107-120 del expediente).

IV. ALEGATOS FINALES

Devuelto el expediente, procedió a fijarse el negocio en lista para la publicación de los correspondientes edictos, cualquier otra persona interesada presentaran sus argumentos por escrito.

Habiéndose vencido el término otorgado mediante Providencia de 1 de junio de 2021, ocasión que no fue aprovechada ni por los actores, o por otra persona para presentar escrito alguno.

V. CONSIDERACIONES DEL PLENO

Este Tribunal procederá al examen de constitucionalidad de la frase impugnada.

- **Competencia**

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y decidir las Acciones de Inconstitucionalidad que se proponen contra las Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona, de conformidad con lo que consagra expresamente el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá.

136



- **Legitimación Activa**

En la causa bajo estudio, la demanda de Inconstitucionalidad ha sido propuesta por la Firma Forense Cornejo, Robles y Asociados, quien comparece en representación de **JUANITA CUBILLA S., y otros**, lo que permite corroborar que reúne las exigencias de legitimidad activa para entablar la Acción popular ensayada, conforme lo prescribe el artículo 206 de la Constitución Política de la República.

- **Naturaleza de la Frase Impugnada**

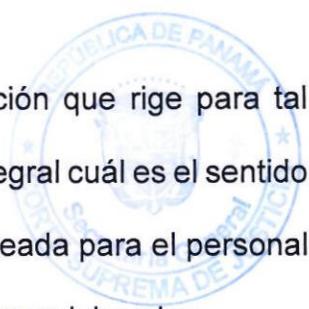
La frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”* se encuentra contenida en el grado 4 del Artículo Segundo de la Adenda Complementaria de los Acuerdos de 2015 suscritos entre ANEP, CONAGREPROTSA, CONALAC, AFASE, CONALFARM, representando a los profesionales de la salud al servicio del Estado, y la Comisión de Alto Nivel conformada por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social.

- **Planteamiento Jurídico**

La Acción de control constitucional en estudio, tiene como objeto examinar la constitucionalidad de la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”* contenida en el grado 4 del Artículo Segundo de la Adenda Complementaria de los Acuerdos de 2015, suscritos por los profesionales del sector salud junto con el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, por ser violatorio a los artículos 19, 20, 67 y 99 de la Constitución Política, al considerar que se incurre en un trato desigual a aquellos Técnicos Asistentes de Laboratorio que obtuvieron su idoneidad bajo lo estipulado en la Ley que rige la profesión, y que a su vez, busca implementar una exigencia académica que contraviene los estamentos de educación superior conforme los establece nuestro Estatuto Fundamental.

Previo a realizar nuestras consideraciones de análisis constitucional, se hace necesario exponer algunas reflexiones generales en cuanto a la finalidad de los Acuerdos de 2015 suscritos por los distintos gremios de salud, ampliados mediante

137



su Adenda Complementaria, así como también de la legislación que rige para tal sector de profesionales, a fin de comprender de una manera integral cuál es el sentido y el alcance de la frase demandada y la dinámica laboral empleada para el personal de este rubro, motivadas principalmente, a mejorar las condiciones laborales.

Dentro de las funciones esenciales que tiene el Estado se encuentra la de garantizar la buena prestación de servicios de salud a la población panameña, a través del Ministerio de Salud, en su condición de ente rector, junto con la Caja de Seguro Social, motivo por el cual, a fin de dar cumplimiento a dicho mandato constitucional, se llevaron a cabo distintas negociaciones con los gremios y organizaciones que conforman los profesionales de la salud, entre éstos, la Coordinadora Nacional de Gremios de Profesionales y Técnicos de Salud (CONAGREPROTSA) y los Técnicos Asistentes de Laboratorio.

Como resultado de las negociaciones llevadas a cabo en 2015, salió a relucir la necesidad de mejorar la oferta salarial de estos gremios a manera de incentivo para hacer más atractiva su incorporación al sector público y su retención como trabajadores activos al servicio del Estado panameño, lo cual se materializaría mediante las Adendas estipuladas en sus diferentes Acuerdos y así mejorar las condiciones laborales.

Lo anterior, sin dejar de mantener la regencia del nivel profesional de las distintas disciplinas y subsanar los perfiles de entrada al sistema de salud de todos los grupos ocupacionales, tomando en cuenta aspectos tales como la evidencia académica, el perfil ocupacional, el manual de cargos referente a las actividades, tareas, funciones y competencias, niveles de responsabilidad y riesgo ocupacional (Cfr. Considerando, Artículo Primero y Artículo Segundo de la Adenda Complementaria).

En ese sentido, **la Adenda Complementaria** a los Acuerdos 2015, establece ocho (8) perfiles de grados para la aplicación de la escala salarial, los cuales son progresivos en virtud de la naturaleza de las funciones desempeñadas y el nivel académico requerido, comprendidos desde el grado 1 para aquellos profesionales

138

cuyas funciones sean de apoyo en labores básicas supervisadas, que requieran certificados de cursos de un (1) mes o un (1) año hasta el grado 8 que equivale a un nivel profesional con Doctorado.

Ahora bien, respecto al grado 4 que contiene la frase atacada de inconstitucional, se señala lo siguiente:

“Grado 4: Miembros de los equipos de salud con formación técnica, responsabilidad directa sobre el despacho supervisado de medicamentos, procedimientos tales como manejo de fluidos corporales entre otras funciones reguladas por la regencia de cada disciplina, manejo autónomo de la exposición de radiaciones ionizantes convencionales dentro y fuera de los servicios y/o departamentos, confección de prótesis y piezas bucales y de soporte al odontólogo. Cumple funciones de soporte de vida técnico muy avanzado dentro y fuera de las instalaciones, vehículos o ambientes en tierra, mar y aire, con la supervisión y control médico, con uso y responsabilidades de sistemas de comunicaciones y con funciones que mediante idoneidad, manejo de vehículos especiales de soporte de vida, equipos de altísima complejidad tecnológica que por la naturaleza del trabajo exige equipos del alta complejidad, costos y formación basadas en sus Leyes y manual de cargos. **La evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio.**” (Lo resaltado es la frase impugnada de inconstitucional).

De una lectura de la frase acusada de inconstitucional, se desprende que la misma determina el nivel de preparación académica que se requiere para los profesionales de la salud que aspiren enlistarse en esa categoría (diploma técnico universitario con tres (3) o más años de estudios) y cuyas funciones sean a fin a las detalladas en dicho grado.

En ese sentido, debemos precisar que la Constitución Política de Panamá en su artículo 64 expresamente dispone el Derecho al Trabajo bajo los siguientes términos: *“El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa.”*

A su vez, el artículo 40 de nuestra Carta Magna señala que toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio **sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad**, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

139



De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, estatuye en sus artículos 6 y 7 el derecho al trabajo bajo los siguientes términos:

“Artículo 6:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

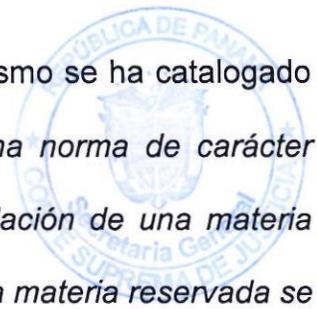
2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.”

“Artículo 7:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
 - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”

De los preceptos constitucionales y convencionales citados, se advierte que el Derecho al Trabajo constituye un derecho humano fundamental de toda persona a tener la oportunidad de obtener sus propios recursos y poder solventarse mediante una profesión libremente escogida, **bajo los lineamientos de formación técnica y profesional tendientes a asegurar la ocupación plena y productiva**; no obstante, no constituye un principio absoluto sino que el mismo tiene sus limitaciones en nuestra Carta Magna, **la cual delega en la Ley la regulación de los requisitos correspondientes para cada profesión, conocido como reserva legislativa**, de tal manera, que no presupone una vulneración del derecho al trabajo en la medida en la que se cumpla con lo dispuesto en la Ley.



En lo que refiere al Principio de Reserva de Ley, el mismo se ha catalogado como aquél *“que se hace presente en el momento que una norma de carácter constitucional, de forma expresa, reserva a una ley la regulación de una materia específica, excluyendo de esta manera la posibilidad de que la materia reservada se pueda regular por otras normas secundarias, con lo cual el legislador deja en claro que mediante este principio se pretende que las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones se limiten a llevar a cabo lo que explícitamente les faculta la ley, sin invadir ámbitos de competencia de otros órganos de gobierno.”*¹

En ese sentido, la Ley N° 33 de 7 de mayo de 2015, que reconoce la profesión de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario y de Auxiliar Clínico, en sus artículos 2, 3 y 4, disponen los requisitos y categorías de esa carrera, los cuales citaremos para mejor referencia.

“Artículo 2. El técnico asistente de laboratorio clínico sanitario **poseerá formación universitaria**, así como los conocimientos básicos para practica flebotomías, recibir e identificar las muestras para su análisis y realizar otras funciones específicas de laboratorio clínico que se le asigne, y trabajará de acuerdo con las normas de bioseguridad y calidad de los estatutos del laboratorio clínico, bajo supervisión directa del laboratorista clínico.

El técnico asistente de laboratorio clínico sanitario no podrá realizar las funciones que sean competencia de la profesión de Laboratorista Clínico o de Tecnología Médica.”

“Artículo 3. Para ejercer la profesión de Técnico de Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario se requiere:

1. Ser de nacionalidad panameña.
2. **Poseer título de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario**, expedido por universidades oficiales o particulares, nacionales o extranjeras, debidamente reconocidas.
3. Poseer certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud.”

“Artículo 4. El ejercicio de la profesión de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario comprenderá la categoría siguiente:

Categoría 1. Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario. Requiere, **como mínimo, dos años de estudio** en una universidad oficial o particular, nacional o extranjera, debidamente reconocida, y es responsable de asistir a los tecnólogos médicos o laboratoristas clínicos.”

Del articulado transcrito se desprende que para el ejercicio de la profesión de Técnico de Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario se requiere **una formación universitaria, de un mínimo de dos (2) años de estudios**, en una universidad oficial

¹ <http://agendamexiquense.com.mx/principio-reserva-ley/>

141

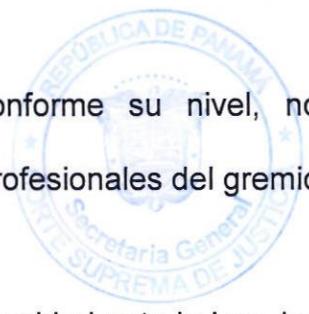
o particular, nacional o extranjera, debidamente reconocida y que se expida el título de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario; **sin embargo, ello no los ubica automáticamente al nivel de Técnico Universitario Superior contemplado en el grado 4 de la Escala Salarial, cuya evidencia académica implica haber cursado tres (3) o más años de estudios.**

Y es que de la palabra “*mínimo*” se desprende claramente que la duración de dos (2) años de estudios **no es absoluta, más bien fija la formación académica básica requerida para poder ejercer la profesión de Asistente de Laboratorio Clínico**, lo que no imposibilita que una vez tales profesionales cumplan con los requisitos descritos; es decir, con los años de estudios requeridos, les permita **eventualmente ser clasificados en el grado 4 de la escala salarial** acordada en la referida Adenda Complementaria.

Siendo así, considera el Pleno que los Actores han realizado una interpretación cerrada de la frase demandada, pues la misma **únicamente se limita a establecer el pensum académico requerido para poder aspirar al grado 4 de la Escala Salarial**; por lo que lejos de incurrir en una discriminación contra aquellos profesionales que cuenten con estudios académicos de dos (2) años, más bien se advierte que **la preparación académica indicada en la frase demandada se enmarca en el grado 3 de la Adenda Complementaria**, cuyo contenido puntualiza:

“Grado 3: Miembros de los equipos de salud cuya naturaleza de sus funciones son de apoyo asistencial de mayor complejidad sin autonomía de funciones y supervisada por la regencia de la disciplina y que mediante acciones contenidas en el manual de cargos realicen apoyo en diversos escenarios de atención de pacientes desde cuidados supervisadas, manejo de instrumental de poca a mediana complejidad y costo, utilización de equipos básicos de registro de funciones vitales, y cuya interpretación, manejo y toma de decisiones es función de la regencia de cada disciplina. **Estos recursos evidenciarán diplomas de formación universitaria técnica y deberán haber cursado dos (2) o más años de estudios.”**

Y es que, de una lectura íntegra de la Adenda Complementaria, la misma deviene en un **instrumento en el que se toman en consideración los años de estudios para el reconocimiento de los beneficios económicos contemplados**; por consiguiente, **cada grado comprende una determinada formación, conocimientos académicos** y responsabilidad laboral que permite a los miembros



de los equipos de salud recibir tales emolumentos, conforme su nivel, no advirtiéndose de eso, un fuero o privilegio para los distintos profesionales del gremio que cuenten con una mayor preparación académica.

Contrario a constituir un acto de discriminación o desigualdad ante la Ley, las escalas salariales están diseñadas tomando en cuenta **los requisitos que la Ley consagra para el ejercicio de cada profesión**, y a su vez, buscan estructurar de forma cónsona los emolumentos aplicables a cada trabajador, y que ello sirva de estímulo para el desarrollo de la profesión sanitaria; es decir, un incentivo para la constante formación y preparación de los profesionales que conforman el sistema de salud pública, lo cual va estrechamente correlacionado a garantizar la eficiencia de un servicio de extrema importancia como lo es el de la salud y asegurar que se cuente con un personal capacitado e idóneo.

El artículo 19 de la Constitución Política de Panamá, establece que *“no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas”*, y a razón de ello, es oportuno señalar que el precepto constitucional aludido comprende la *“acción y efecto de discriminar, de separar, distinguir una cosa de otra. Desde el punto de vista social, significa dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos u otros”*.²

En este punto, es de lugar hacer mención a la Sentencia que decide la Demanda de Inconstitucionalidad presentada por la Asociación Panameña de la Salud (APES), contra el Artículo Décimo Quinto (15) de la Adenda Complementaria de 29 de diciembre de 2015, en la que el Pleno expresó lo siguiente respecto a la interpretación de fueros o privilegios consagradas en nuestro Estatuto Fundamental:

“De lo anterior se tiene que, la prohibición que consagran las normas constitucionales examinadas es de aplicación, ya sea que se afecte una persona de manera singular, o un grupo de personas que pueden ser naturales o jurídicas que es el caso que nos ocupa, puesto que la que se considera afectada en este caso es la Asociación Panameña de Estadísticos de Salud (APES), pues considera que la norma demanda está dando un trato no igualitario y

² (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Decimosexta Edición, 2003. Pág. 132).

143

discriminatorio en su contra, ya que no se le reconoce el mismo derecho a paro de labores que se le reconoció a las asociaciones que firmaron el acuerdo contenido de la norma demandada.

En ese sentido debemos señalar que, **la Adenda Complementaria de fecha 29 de diciembre de 2015, donde se encuentra contenida la disposición considerada infractora de los artículos 19 y 32 de la Constitución, surge luego de varias negociaciones con diversos gremios técnicos y profesionales de la salud al servicio del Estado con la finalidad de mejorar las condiciones laborales y salariales de dichos gremios.**

...Dicha disposición que recoge un compromiso del Estado con los referidos gremios a juicio de este Tribunal en nada está creando un fuero o privilegio a favor de dichas asociaciones y menos en perjuicio de la accionante, **ya que lo dispuesto en la norma acusada se da producto de las negociaciones llevadas a cabo entre el Estado y las referidas asociaciones y en nada impide a la accionante negociar a futuro una cláusula similar en caso de darse una discusión o controversia como la que dio origen a la emisión de la Adenda Complementaria a la que nos hemos estado refiriendo.**

...
De lo antes planteado queda claro que en el presente caso no se evidencia un trato no igualitario o discriminatorio en perjuicio de la accionante y en ese sentido concordamos con lo manifestado por el Ministerio de Salud, en el sentido que la redacción del artículo demandado de inconstitucional, no es más que la reafirmación de las políticas de Estado y de los Compromisos contenidos en convenios nacionales e internacionales de orden laboral...³ (La negrita es nuestra).

Teniendo en consideración lo antes señalado, el Pleno debe precisar que la preparación académica requerida para los profesionales que presten servicios al Estado, incluyendo los de salud, obedece a la premisa constitucional consagrada en los artículos 300, 302 y 305 de nuestra Carta Magna, respecto a la prevalencia del sistema de méritos aplicable a todos los servidores públicos; preceptos constitucionales que disponen:

“Artículo 300: Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 302: Los deberes y derechos de los servidores públicos, **así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, restituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la Ley.**

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de méritos.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa.” (Lo destacado es nuestro)

³ Sentencia de 3 de febrero de 2017 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

144



"**Artículo 305:** Se instituyen las siguientes carreras en la función pública, conforme a los principios del sistema de méritos:

1. La Carrera Administrativa.
2. La Carrera judicial.
3. La Carrera Docente
4. La Carrera Diplomática y Consular
5. La Carrera de las Ciencias de la Salud.
6. La Carrera Policial.
7. La Carrera de las Ciencias Agropecuarias.
8. La Carrera del Servicio Legislativo.
9. Las otras que la Ley determine.

La Ley regulará la estructura y organización de estas carreras de conformidad con las necesidades de la Administración." (La negrita es nuestra).

De las normas constitucionales aludidas es importante rescatar el Principio de Administración de Personal recogido, al establecer taxativamente que "...Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos...". Es fundamental señalar, que este principio alcanza a todos los servidores públicos, sin excepción, que formen parte de las distintas carreras públicas instituidas por la Constitución o la Ley y así lo reconoce el artículo 305 del mismo cuerpo de normas superiores.

Conceptualmente, podemos definir el sistema de méritos, como aquel procedimiento general y obligatorio para la provisión de cargos en el servicio estatal, en todas sus ramas, órganos y sectores. Este sistema técnico de administración de personal tiene por base el mérito, en el que convergen aspectos tales como **la experiencia, la formación, la evaluación de conocimientos y los logros académicos**, profesionales y laborales, teniendo por finalidad escoger a las personas más idóneas para el desempeño en el servicio público.

Así pues, la Constitución Nacional propugna la constante preparación académica de los profesionales al servicio del Estado, delegando al marco legislativo la regulación de los requisitos académicos inherentes a cada profesión; conforme al cual luego de realizar una interpretación acorde con el ordenamiento jurídico que rige la materia; se advierte que la frase "*la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio*", del grado 4 del Artículo Segundo de la Adenda Complementaria, se ciñe al

mandato de nuestra Carta Magna, buscando establecer escalas salariales basándose en elementos de mérito, preparación, experiencia, trayectoria laboral y demás.

Como corolario a lo anterior, estimamos preciso señalar que, de conformidad con lo estipulado en el Artículo Segundo de la referida Adenda Complementaria, los criterios utilizados para evaluar los perfiles de entrada de los profesionales al sistema de salud tuvieron como sustento *“el perfil de grados de CONAGREPROTSA para la aplicación de su escala en nota fechada el 26 de agosto de 2015 (documento de referencia para la mesa económica de negociación MINSA, CSS y CONAGREPROTSA) y respetando en todo momento lo descrito en las normativas, de cada profesión de salud de los gremios abajo firmantes al servicio del Estado y en todo el territorio nacional”*; **dejando entrevisto el carácter volitivo de lo pactado previamente por todas las partes negociantes de los Acuerdos de 2015, que preceden la Adenda Complementaria, para mejorar la oferta salarial.**

El análisis anterior nos avoca a señalar que, en lo que respecta al trabajo y el salario, este último es la compensación económica que recibe quien ha prestado ya sea un servicio personal o ha ejecutado una obra a favor de un empleador o autoridad nominadora; sin embargo, si bien el salario enmarca una proporción entre la cantidad y calidad de trabajo, lo cierto es que **debe existir igualmente una complementariedad entre la formación académica**, así como también la antigüedad del trabajador.

Respecto a la relación entre la formación académica como elemento a ponderar para aplicar a las correspondientes escalas salariales, es preciso señalar que este Pleno ya se ha pronunciado, si bien dentro de un ámbito de profesional distinto, lo cierto es que constituye un marco de referencia. Veamos:

“ ...

La realidad procesal que antecede, nos lleva a indicar que, en el caso en estudio, mediante el acto impugnado se instituye un salario base **con su respectivo incremento salarial, según el rango y el nivel del escalafón**. Este conjunto de elementos, resulta acorde con lo estipulado en el artículo 92 del Decreto Ejecutivo N° 368 de 17 de agosto de 2018, 'Que dicta el Reglamento Interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y desarrolla el Título II de la Ley N° 28 de 7 de julio de 1999, sus modificaciones y adiciones posteriores', en el que se ha establecido que la clasificación y reclasificación, y el reconocimiento de incrementos salariales **'dentro de un mismo rango del escalafón será**

146



realizada por la Comisión de Personal', conforme las mismas directrices (manejo de idiomas, desempeño, estudios superiores y ejecutorias académicas, publicaciones profesionales e informática por parte del funcionario de Carrera Diplomática y Consular). Destacamos, que estas directrices precisamente están incluidas en el artículo segundo del Decreto No. 22 de 2017, objeto de esta acción; por lo que se acredita que el aumento salarial está sujeto a los ascensos de categoría, escalafón diplomático y nivel jerárquico de que trata el Reglamento Interno de la entidad, el cual conceptúa esta terminología en su artículo 4, numerales, 5, 16 y 31.

Examinados estos aspectos que determinan el salario, que conforme al nivel, devengará el integrante de la Carrera Diplomática y Consular (embajador, ministro consejero, primer y segundo consejero, primer, segundo y tercer secretarios); **se colige la existencia de una igualdad salarial entre quienes caractericen o desputen las directrices reglamentarias antes señaladas, en observancia a lo dispuesto en el artículo 67 de la Constitución Política de Panamá**, cuyo texto dice así: 'A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo nacionalidad, edad, raza, clase social, ideal políticas o religiosas'. A contrario sensu, **se acredita la ausencia de distinción o discriminación entre quienes ejercen las mismas funciones y dentro del respectivo nivel, tengan similitud de curriculum, entiéndase por este vocablo la 'relación de los títulos, honores, cargos, trabajos realizados, datos biográficos, etc., que califican a una persona'**. ().

...
Estas normas reorganizadoras corroboran que para el Ministerio de Relaciones Exteriores, es determinante el fomento de las capacidades en el personal diplomático y consular que lo integra. Su texto armoniza y pondera lo establecido en el artículo segundo el Decreto Ejecutivo N° 22 de 2017, por medio del cual se resuelve que **para la adopción de la clasificación, reclasificación y aumentos salariales dentro de un mismo rango de escalafón** de la Carrera Diplomática y Consular -atendiendo al contenido al artículo primero- la Comisión de Personal se ceñirá a estas directrices: 'proficiencia, oral y escrita, comprobada a través de pruebas certificadas de lenguas extranjeras; evaluación del desempeño superior a excelente; **estudios superiores (maestrías y postgrados) y ejecutorias académicas relacionadas con la profesión**; publicaciones profesionales uso de herramientas informáticas'.

Las diversas áreas dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores van encaminadas a garantizarles a los funcionarios la disposición o alcance de las herramientas que les permiten aspirar y/o alcanzar los niveles de clasificación y reclasificación y el reconocimiento de incrementos salariales -contenidos en el Decreto Ejecutivo N° 22 de 2017B.

... "4

Siendo así, esta Corporación de Justicia considera que la frase *"la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio"* censurada de inconstitucional no entraña algún tipo de privilegio para aquellos Asistentes de Laboratorio cuya formación académica alcance los tres (3) años de estudios, advirtiéndose más bien que los Técnicos Asistentes de Laboratorio Clínico que cuenten con un programa de estudios distinto al estipulado en el grado 4, **podrían obtener el derecho a recibir los ajustes**

⁴ Sentencia de 10 de mayo de 2021 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

147

salariales contemplados en dicha categoría, una vez cumplan con el pensum académico exigido, previa evaluación del contenido curricular.

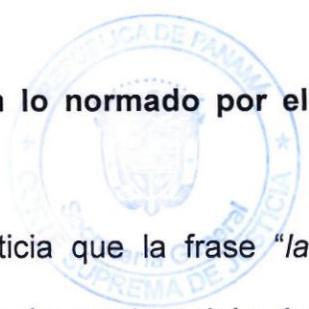
En virtud de lo anterior, no es procedente **clasificar automáticamente a los Técnicos Asistentes de Laboratorio en el grado 4** (de Técnico Universitario Superior) de la Escala Salarial acordada en la Adenda Complementaria, hasta tanto los mismos **cumplan con los requisitos descritos en la misma, correspondientes al grado que pretenden aspirar.**

Por las anteriores consideraciones, estima esta Corporación de Justicia que la frase articulada de inconstitucional, contenida en el grado 4 de la Adenda Complementaria, lejos de revestir en su contenido una situación de privilegios o distinciones que violente los artículos 19, 20 y 67 de la Constitución de Panamá, busca establecer, **al igual que los demás grados de las escalas salariales que componen la Adenda Complementaria**, la evidencia académica requerida, teniendo por finalidad asegurar que el personal de salud al servicio del Estado sean profesionales instruidos e idóneos, con capacidad de poner en práctica los estudios adquiridos, dotado de la competitividad necesaria para contribuir a su eficiencia funcional, y que en atención a ello, sean remunerados justamente.

En otro orden de ideas, indican los activadores judiciales que la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”*, infringe el artículo 99 de la Constitución Política, ya que va en detrimento de aquellos Técnicos Asistentes de Laboratorio que fueron equiparados por Ley con base en los años de servicios prestados o por haber realizado un diplomado o estudios universitarios durante dos (2) años; por consiguiente, *“no se puede vía un acuerdo entre particulares y algunos funcionarios del Estado (MINSA y CSS) establecer requisitos profesionales distintos para el reconocimiento del título de técnico de asistente de laboratorio clínico sanitario.”*

En este contexto, el artículo 99 del Estatuto Fundamental, reserva igualmente para la Ley, el reconocimiento de los títulos académicos y profesionales expedidos

148



por el Estado o autorizados por éste, **de conformidad con lo normado por el ordenamiento jurídico.**

A prima facie, no advierte esta Corporación de Justicia que la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”* modifique los años de estudio que estatuye la Ley 33 de 7 de mayo de 2015, que reconoce la profesión de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario y de Auxiliar de Laboratorio Clínico, máxime tomando en cuenta que el grado 4, que contiene la frase acusada de inconstitucional, **no hace alusión únicamente a funciones inherentes a los Técnicos Asistentes de Laboratorio Clínico**, sino también abarca otras responsabilidades afines a otras disciplinas, tal como se infiere del contenido integral de dicha categoría.

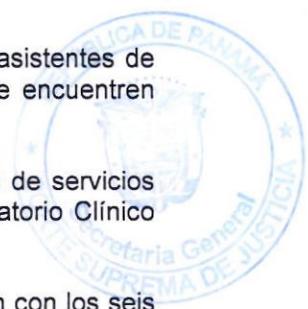
En este contexto, reiteramos que la frase demandada únicamente estatuye la evidencia académica requerida para aspirar a la escala salarial aplicable al grado 4 de la Adenda Complementaria, sin que ello implique una modificación a los años de estudio de la profesión de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico.

Lo anterior es así, ya que tal como lo explicamos en párrafos precedentes, la referida Ley establece **el mínimo de años de estudio requeridos para ejercer dicha profesión**, correspondiéndole a cada casa de estudios del país que profiera el título de Técnico de Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario, determinar la duración de la carrera universitaria donde, **de ser superior a tres (3) años o más de estudio, permitiría, entonces, que los Técnicos Asistentes de Laboratorio Clínico alcanzaran la clasificación del grado 4.**

Por otra parte, respecto a lo esgrimido por los Accionantes, en torno a la exclusión que entraña la frase impugnada para aquellos Técnicos Asistentes de Laboratorio Clínico que obtuvieron su equiparación en función a los años de servicios o estudios por dos (2) años, conforme lo reconoce la Ley 33 de 7 de mayo de 2015, nos permitiremos realizar las siguientes consideraciones.

La Ley N° 33 de 7 de mayo de 2015, en su artículo 5, establece lo siguiente:

149



“Artículo 5. Para los efectos de la homologación de los asistentes de laboratorio clínico que, a la entrada en vigencia de esta Ley, se encuentren prestando servicios, se aplicarán los criterios siguientes:

1. Los asistentes de laboratorio clínico con seis años de servicios serán equiparados a la categoría de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario.

2. Los asistentes de laboratorio clínico que no cuenten con los seis años de servicios tendrán un periodo de gracia de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, para obtener un diplomado o su equivalente en una universidad oficial o particular que forme técnicos de laboratorio.

Queda entendido que los asistentes que no cumplan con los anteriores requisitos, deberán optar por cursar la carrera universitaria.”

Conforme se aprecia, la Ley N° 33 de 2015, en su artículo 5, contempló una homologación para los Asistentes de Laboratorio Clínico que, a la entrada en vigencia de esa excerpta, se encontraban prestando servicios por seis (6) años, equiparándolos en la categoría de Técnico Asistente de Laboratorio Clínico Sanitario; o, en su defecto, de no contar con el tiempo requerido, se les otorgó un periodo de gracia de un (1) año para obtener un diplomado o equivalente; término que venció al año de entrar en vigor dicha disposición legal.

Ahora bien, la propia Ley en su artículo 12 estipula lo que a continuación citamos:

“Artículo 12. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se tomarán en cuenta los años laborados por los auxiliares de laboratorio clínico y los técnicos asistentes de laboratorio clínico en las instituciones de salud pública para el reconocimiento de la antigüedad en el servicio.”

Así las cosas, la validación y equiparación de los años laborados por los profesionales de ese gremio claramente es ponderable **para el reconocimiento de la antigüedad del trabajador en el servicio y no así suplir o convalidar el nivel educativo exigido para la aplicación del grado 4 de la Escala Salarial**, para los que expresamente ha dispuesto un periodo mínimo de tres (3) años de estudio; máxime tomando en cuenta que el artículo 5 de la Ley N°33 de 2015 expresa claramente que los Asistentes de Laboratorio que no cumplan con los requisitos exigidos en tales numerales deberán optar por cursar la carrera universitaria.

Interpretar el alcance de equiparación establecido en la Ley bajo los términos planteados por los Accionantes, en el sentido de otorgarle una equivalencia a los años de servicios para la evidencia académica requerida para el grado 4 de la Escala

150

Salarial de la Adenda Complementaria, entraría en un detrimento de aquellos que, efectivamente, se ciñeron al cumplimiento de lo estipulado en dicho instrumento.

En este marco de ideas, no podemos soslayar el criterio jurídico plasmado por el Pleno de la Corte al someterse a escrutinio de esta Corporación la viabilidad de equiparar los años de servicio con la formación académica, pronunciamiento jurisprudencial cuyo contenido medular expuso:

“...
Como se observa, la educación formal es el proceso a través del cual se instruye de manera integral a una persona para que obtenga no solo los conocimientos (ciencias naturales, ciencias sociales, matemáticas, tecnologías, etc.), sino también los valores y las aptitudes que se requieren para superar dificultades cotidianas y construir una vida decorosa y productiva, contribuyendo así al desarrollo y al bienestar de la sociedad. Por su parte, la experiencia laboral también dota de conocimientos y habilidades al individuo, pero de manera particular, enfocada en el ejercicio de tareas inherentes a determinado puesto de trabajo.

Vale destacar que, en lugar de excluirse, ambos requisitos mínimos del perfil profesional se complementan, a fin de lograr el mejor desempeño de determinado oficio o profesión.

Ahora bien, tal como lo hemos venido señalando, a través del acto impugnado, el Consejo de Gabinete equiparó los requisitos mínimos de la educación formal necesaria y la experiencia laboral previa en las clases ocupacionales de los niveles 0101 al 0601, excluyendo de ello a las profesiones reguladas por leyes especiales y las que requieran idoneidad para su ejercicio. Es decir, se otorgó a la educación formal necesaria y a la experiencia laboral previa el mismo valor, igualando, homologando o uniformando la una con la otra, a pesar que, reiteramos, si bien ambas están relacionadas, lo cierto es que no se excluyen entre sí, por el contrario, se complementan, puesto que cada una dota a la persona de competencias profesionales distintas.

Dicha equiparación, evidentemente implica que, para ocupar puestos de trabajo de las clases ocupacionales incluidas en los niveles previstos, bastará con que el aspirante reúna uno de esos dos requisitos, es decir, la educación formal necesaria o la experiencia laboral previa; situación que, a su vez, representa que, aunque la persona no cuente, por ejemplo, con la educación formal necesaria, pero sí con la experiencia laboral previa, la misma podrá optar por el puesto de trabajo.

Lo antes expuesto, inmediatamente nos lleva a determinar que la medida adoptada por el Consejo de Gabinete sí entra en contradicción con nuestro Estatuto Fundamental, pues, en el mismo se prevé a la educación como una responsabilidad de todos; sin embargo, al equiparar ésta con la experiencia laboral previa, se está exonerando a los ciudadanos de esa obligación y, con ello, el Estado, en lugar de promover, lo que hace es desalentar la educación panameña.

En efecto, el artículo 91 de la Constitución Política de la República, establece que: *‘Todos tienen el derecho a la educación y la responsabilidad de educarse. El Estado organiza y dirige el servicio público de la educación nacional y garantiza a los padres de familia el derecho de participar en el proceso educativo de sus hijos...’*. En consonancia con lo cual, el artículo 95 del mismo cuerpo normativo dispone que: *‘...Es obligatorio el primer nivel de enseñanza o educación básica general.’*

Dichos preceptos constitucionales son desarrollados en la Ley Orgánica de Educación. Así, en el artículo 1 se señala que: *‘La educación es un derecho y un deber de la persona humana, sin distinción de edad, etnia, sexo, religión, posición económica, social o ideas políticas. Corresponde al Estado el deber de*

191

organizar y dirigir el servicio público de la educación, a fin de garantizar la eficiencia y efectividad del sistema educativo nacional...'. Y en el artículo 64 se indica el carácter obligatorio del primer nivel de enseñanza o educación básica general.

Por consiguiente, al equiparar, igualar u homologar la educación formal necesaria con la experiencia laboral previa, para que una persona sea nombrada o ascendida dentro de las clases ocupacionales de los niveles respectivos, con sus excepciones, es tanto como promover que la educación en Panamá, de una responsabilidad de todos, tal como lo establece el artículo 91 de nuestra Constitución Política, ahora se convierta en una alternativa para quienes aspiren a puestos de trabajo dentro del sector público.

Realmente es un contrasentido, que siendo uno de los propósitos del Estado panameño atender la necesidad de educar a la población, se pretenda ahora desconocer la importancia que ésta tiene en el perfil profesional del recurso humano de la Administración Pública, supliéndola con el requisito mínimo de la experiencia laboral previa, la cual, como hemos visto, no dota al ser humano, por sí sola, de todas las competencias profesionales que se requieren para el mejor desempeño de un puesto de trabajo.

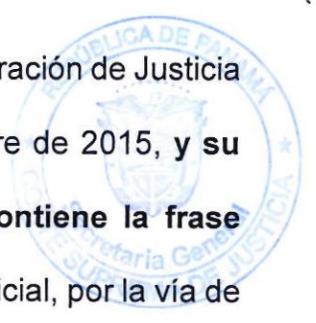
Aunado a lo anterior, tal como se establece en la 'Guía para la Elaboración y Clasificación de Clases Ocupacionales Institucionales', el requisito mínimo de la educación formal necesaria se refiere al título académico oficialmente reconocido por el Estado, con el cual debe contar la persona que aspire al puesto de trabajo de la clase ocupacional."⁵

Lo anterior, guarda estrecha armonía con lo consagrado en el artículo 92 de la Constitución Política, cuyo contenido reza así: *"La educación debe atender el desarrollo armónico e integral del educando dentro de la convivencia social, en los aspectos físico, intelectual, moral, estético y cívico y debe procurar su capacitación para el trabajo útil en interés propio y en beneficio colectivo."*

De lo antes expuesto se colige entonces, que este Pleno no advierte, bajo ninguna perspectiva, que la frase *"la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio"* contenida en el grado 4 del Artículo Segundo de la Adenda Complementaria de los Acuerdos de 2015, suscritos por gremios del sector de salud, trasgreda el artículo 99 de la Constitución Política, pues el reconocimiento de los títulos académicos y profesionales obtenidos por el Estado o autorizados por éste se hará de conformidad con la Ley, y la frase en comento en nada lesiona el derecho constitucional de la Universidad Oficial del Estado de fiscalizar a las universidades particulares aprobadas.

⁵ Sentencia de 19 de enero de 2021 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

152



Finalmente, en aras de ampliar lo antes expuesto, esta Corporación de Justicia estima relevante acotar que tanto el Acuerdo S/N de 13 de octubre de 2015, y su **Adenda Complementaria de 29 de diciembre de 2015 (que contiene la frase demandada)**, ya ha sido objeto de pronunciamiento en la esfera judicial, por la vía de Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, la cual a través de la Sentencia de 10 de abril de 2017, determinó que ambos instrumentos jurídicos revisten de legalidad; por consiguiente, gozan de aplicabilidad los beneficios salariales que se establecen en ellos.

Dentro del marco de ideas anteriormente expuesto, conforme al análisis de constitucionalidad realizado, tampoco se aprecia que se configure alguna infracción a otra norma constitucional; por consiguiente, lo procedente es realizar la consecuente declaración.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** la frase *“la evidencia académica es de diploma técnico universitario exclusivamente y deberán haber cursado tres (3) o más años de estudio”*, contenida en el grado 4 del Artículo Segundo de la Adenda Complementaria de los Acuerdos de 2015 suscritos entre ANEP, CONAGREPROTSA, CONALAC, AFASE, CONALFARM, representando a los profesionales de la salud al servicio del Estado, y la Comisión de Alto Nivel conformada por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social.

NOTIFÍQUESE,

	CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES MAGISTRADO	
OLMEDO ARROCHA OSORIO MAGISTRADO		 JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS MAGISTRADO


ROSALINDA ROSS SERRANO
MAGISTRADA

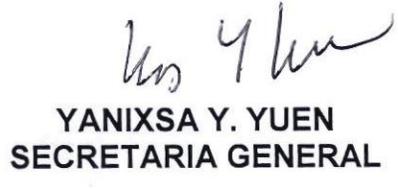

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


MIRIAM CHENG ROSAS
MAGISTRADA


MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA

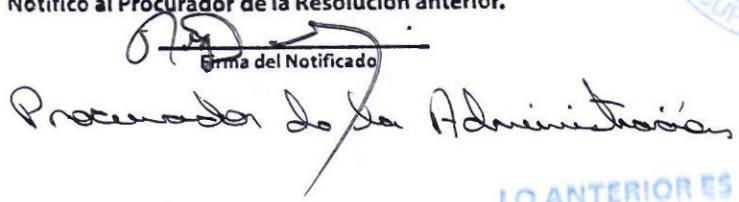

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA


ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA


YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 2 días del mes de enero
de 20 22 a las 8:42 de la mañana
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.




Procurador de la Administración

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá 23 de agosto de 20 2022


Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia