



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 22 de julio de 2024  
Nota C-139-24

Licenciado

**Deyvis A. Gamboa G**

Presidente de la Asociación Nacional  
de Técnicos en Urgencias Médicas (ANTUM)  
Ciudad.

**Ref.: Legalidad de actos administrativos.**

Licenciado Gamboa:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su escrito recibido el 16 de julio de 2024, mediante el cual solicita a este Despacho, se pronuncie respecto a la legalidad del Acuerdo entre el Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social, Ministerio de Economía y Finanzas, y la Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de Salud (CONAGREPROSA), de 6 de diciembre de 2005, en los siguientes términos:

*“Al respecto, actualmente nos encontramos consultando sobre la legalidad del Acuerdo entre el Ministerio de Salud- Caja de Seguro de Seguro (sic) Social, Ministerio de Economía y Finanzas, Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de Salud (CONAGREPROSA) fechada y firmada el 6 de diciembre de 2005 localizable en la WEB con número ‘SN408\_2005’ en este acuerdo se establece las 6 horas para los Técnicos en Urgencias Médicas y su aplicación en las diferentes instituciones públicas, sin embargo hemos participado en diferentes mesas de dialogo (sic) y siempre nos argumentan que el acuerdo no es legal porque nunca subió a gaceta oficial.*

*Es importante señalar que el 13 de junio de 2006 se envió un memorando en el Ministerio de Salud con número ‘MEMORANDO N° 423-DMS-DGS-06’ en donde señala la aplicación del acuerdo y está firmado por el Ministro de Salud Dr. Camilo Alleyne M. por esta razón elevamos la consulta ante el procurador de la administración dada la investigación y la consideración de procuraduría de la administración”*

Sobre el particular, tengo a bien indicarle que el artículo 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, señala que sus actuaciones ...se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales”, supuesto de exclusión que se configura en el caso que nos ocupa; toda vez que lo que solicita guarda relación con actos administrativos emitidos por las autoridades competentes en el ejercicio de sus funciones, y que gozan de presunción de legalidad hasta tanto un tribunal competente, no decida lo

contrario; como es el caso del Acuerdo entre el Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social, Ministerio de Economía y Finanzas, y la Coordinadora Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de Salud (CONAGREPROSA), de fecha 6 de diciembre de 2005.

Aunado a ello, siendo que quien formula la consulta, actúa en su condición de representante legal de una organización gremial, *es un particular*, no se cumple el presupuesto contemplado en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000, el cual señala que corresponde a la Procuraduría de la Administración, *servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso en concreto*, situación que tampoco se configura en el caso que nos ocupa.

Ahora bien, respecto del principio de presunción de legalidad, debemos explicarle lo siguiente:

- **Sobre la presunción de legalidad de los actos administrativos**

El artículo 46 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, dispone que: *“Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes...”*.

Es decir que, en términos generales, mientras los actos administrativos no sean declarados contrarios a la Constitución y la Ley por autoridad competente para ello, deben ser considerados válidos y, por tanto, su aplicación es obligatoria.

En este sentido, el artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, señala lo siguiente:

*“Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:*

*...*

*2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, **la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal.** ...” (Subraya y resalta el Despacho).*

De manera que, como quiera que los actos administrativos materializados gozan de presunción de legalidad y son de obligatorio cumplimiento, mientras sus efectos no sean suspendidos o declarados contrarios a la Constitución Política o las leyes, no puede esta Procuraduría entrar a examinar la validez o legalidad de los mismos de manera prejudicial,



por ser ello, competencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

A su vez el Artículo 97 del Código Judicial dispone que:

*“Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.*

*En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:*

- 1. De los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad;*
- 2. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de los Gerentes o de las Juntas Directivas o de Gobierno, cualesquiera que sea su denominación, de las entidades públicas autónomas o semiautónomas que se acusen de ser violatorias de las leyes, de los decretos reglamentarios o de sus propios estatutos, reglamentos y acuerdos;*

*... ” (Resalta el Despacho).*

En atención a lo anterior, no le es dable a esta Procuraduría en esta oportunidad, emitir un dictamen jurídico en los términos solicitados, teniendo en cuenta que ello constituiría un pronunciamiento prejudicial, que iría más allá de los límites que nos impone la Ley, en torno a actuaciones que son competencia de otros organismos oficiales y, de manera privativa de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en caso de que se interpongan las acciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 97 del Código Judicial.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/ca  
C-128-24

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 502-4300, 500-8523*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)*