

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1716

Panamá, 18 de septiembre de 2023

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente: 648302023.

La Licenciada María Teresa De León Núñez, actuando en nombre y representación de **Cesar Sanjur**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución RH-005 de 18 de enero de 2023, emitida el **Hospital San Miguel Arcángel**, su confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

La apoderada judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones legales:

**A)** El artículo 36 de la Ley 38 de 31 de diciembre de 2000, que establece ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad competente (Cfr. Fojas 9-10 del expediente judicial);

B) El artículo 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 1994 de Carrera Administrativa, que señala que no se aplicaran sanciones disciplinarias en los casos en que la actuación del servidor público se haya enmarcado en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que le hayan sido reconocidos en la ley, el presente Decreto y demás reglamentaciones (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial y Gaceta Oficial 23379 de 17 de septiembre de 1997).

### III. Breves antecedentes del caso.

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la **Resolución RH-005 de 18 de enero de 2023** emitida por el Coordinador del Servicio de Ortopedia del **Hospital San Miguel Arcángel**, mediante la cual se suspende por dos (2) días al servidor público **Cesar Sanjur** por "**Extralimitarse en sus funciones y por la actuación y omisión negligente de sus responsabilidades**" (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la **Resolución RH-027/HSMA de 11 de abril de 2023**, emitida por el Coordinador del Servicio de Ortopedia del **Hospital San Miguel Arcángel** del **Ministerio de Salud**, a través de la cual se resolvió lo que a seguidas se cita:

**"ARTICULO PRIMERO: MANTENER y CONFIRMAR** la decisión adoptada mediante Resolución Administrativa No.RH-005 del 18 de enero de 2023, por la cual se suspende por el término de dos (2) al Dr. Cesar Sanjur, con cedula de identidad personal No.4-122-0935, por haber incurrido en la comisión de falta administrativa grave, descrita en el numeral 28, del artículo 102, del Reglamento Interno del Ministerio de Salud, a saber: "**Extralimitarse en sus funciones y por la actuación y omisión negligente de sus responsabilidades**".

..." (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

Dicho pronunciamiento le fue notificado personalmente al actor a través de su apoderada judicial el **20 de abril de 2023** (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 19 de junio de 2023, **Cesar Sanjur**, acudió a la Sala Tercera, por intermedio de su apoderada legal, la Licenciada María Teresa De León Núñez, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la **Resolución RH-005 de 18 de enero de 2023**, emitida por el

Coordinador del Servicio de Ortopedia del **Hospital San Miguel Arcángel**, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución dejar sin efecto el acto administrativo demandado, y además se ordene devolver el salario correspondiente a los dos (2) días de la suspensión de labores (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Igualmente es preciso indicar, que el recurrente dentro de sus pretensiones, solicitó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución N°RH-005 de 18 de enero de 2023, dictada por el **Hospital San Miguel Arcángel**. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal a través de la **Resolución de veinte (20) de julio de dos mil veintitrés (2023) no accedió** a la suspensión provisional solicitada por la demandante (Cfr. fojas 18-21 del expediente judicial).

### **3.1. Argumentos del demandante.**

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de Cesar Sanjur, manifestó lo siguiente:

“PRIMERO: ACTO ADMINISTRATIVO QUE MOTIVA LA ACCIÓN QUE INTERPONEMOS.

Mediante Resolución N° RH-005 de 18 de enero de 2023, proferida por el Dr. Cesar Zorita, identificado por sí mismo como Coordinador del Servicio de Ortopedia del Hospital San Miguel Arcángel, se ordena la suspensión por dos (2) días al servidor público Cesar Sanjur, varón, panameño, con cedula de identidad personal N°4-122-0935, Médico Especialista en Ortopedia y Traumatología, por supuestamente extralimitarse en sus funciones y por la actuación y omisión negligente de sus responsabilidades.

...

SEGUNDO: respecto la competencia para emitir el acto

...

Debemos indicar que en el caso o situación jurídica que nos ocupa, faltó la competencia como elemento esencial de validez del acto administrativo, ya que quien emite el acto ahora impugnado, no era competente para ello, ni por derecho propio, por delegación y mucho menos por sustitución, que se constituyen en las excepciones que da la ley 38 de 2000.

...

TERCERO: RESPECTO EL ACTO DEL CUAL SE PIDE LA DECLARATORIA DE NULIDAD

Es preciso advertir que el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, al referirse al objeto del acto administrativo, de manera expresa indica que debe ser lícito, contrario a lo que ocurre en el presente caso, en razón de que lo que se pretendía con el mismo es imponer una sanción que es ilegal, porque se genera de la creación de hechos causales que, se le pretenda endilgar a mi representado por la supuesta comisión de una falta disciplinaria, en la que no ha incurrido, toda vez que según se indica en la parte motiva y resolutive de la Resolución N°RH-005 de 18 de

enero de 2023, se trata de la supuesta comisión de la falta administrativa tipificada en el numeral 28 del artículo 102 del Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Salud, que consiste en "Extralimitarse en sus funciones y la actuación y omisión negligente de sus responsabilidades" (Cfr. fojas 3-6 del expediente judicial).

### **3.2. De la pretensión del actor y los descargos de esta Procuraduría en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Frente a los argumentos expuestos por el demandante, este Despacho procederá a analizar los cargos de infracción formulados en contra de la **Resolución R-111 de 29 de diciembre de 2021**, advirtiendo que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la actora con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

#### **3.2.1. De la falta cometida y la sanción.**

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia que la sanción que le fue aplicada a **Cesar Sanjur**, tuvo su origen en que el prenombrado no se presentó a su turno asignado el día 21 de diciembre de 2022, en el Servicio de Urgencias del Hospital San Miguel Arcángel (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Que tal como se desprende del informe de conducta 001-SO-2023 de 21 de agosto de 2023, remitido al Tribunal, dentro de las razones de hecho y Derecho, que utilizó la autoridad demandada para sancionar al recurrente, señaló lo siguiente:

**"SEGUNDO:** Que el Proceso administrativo desarrollado por la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Hospital San Miguel Arcángel, contra el Dr. Cesar Sanjur, por la comisión de falta disciplinaria grave, contemplada en el Artículo 102, numeral 28 de la Resolución Administrativa N°026-REC/HUM/DAL del 19 de marzo de 2001, que adopta el Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Salud, **se realizó cumpliendo con los elementos esenciales para emitir un Acto Administrativo. Por tal razón, la falta de Competencia no existe en el proceso disciplinario que fue llevado a cabo.**

Es importante señalar, que la Coordinación del Servicio de Ortopedia, se encuentra contemplada dentro del Organigrama del Hospital San Miguel Arcángel. Por lo cual, como funcionario responsable de ese servicio, debo asegurarme y velar que todos funcionarios que están bajo mi cargo, cumplan con la debida atención en el servicio de Emergencia en lo que se refiere a las diferentes patologías que presenta el paciente de ortopedia y traumatología, por lo tanto a lo que respecta, **tengo toda la facultad, como Coordinador del Servicio, es decir en otras palabras Jefe del Servicio, para aplicar las**

**conductas que se constituyan como faltas administrativas conforme la sanción que le corresponda, contempladas dentro del Reglamento Interno del Ministerio de Salud.**

...

**TERCERO:** El acto administrativo realizado, a través de la sanción interpuesta mediante Resolución N°RH-005-2023 de 18 de enero de 2023, fue totalmente legal, en base a otro elemento esencial como lo es el objeto, que establece que el mismo debe ser lícito y físicamente posible, ya que se pudo comprobar la falta administrativa tipificada en el Artículo 102, numeral 28 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud, que consiste en **'Extralimitarse en sus funciones y por la actuación y omisión negligente de sus responsabilidades.'**

**CUARTO:** Tal como se plasma en la Resolución N°RH-005-2023, de 18 de enero de 2023, inicio mediante Nota N° HSMA/D.M./2023, calendada del 3 de enero de 2023, por el Dr. Cosme Trujillo, Director Médico del Hospital San Miguel Arcángel, donde notifica a la Ing. Mitzucka Perea, Jefa de Recursos Humanos de ese nosocomio, sobre la situación ocurrida el día 21 de diciembre de 2022, desde las 3:30 p.m., con relación a llamadas que fueron realizadas desde la Central telefónica al Ar. Cesar Sanjur, Médico Ortopeda, para contactarlo y que se presentará a evaluar a un paciente que fue atendido en primera instancia por el Dr. Calino Oglivie, necesitaba la evaluación del Médico Ortopeda que se encontraba en su horario laboral regular asignado a la atención de pacientes del Servicio de Urgencias Médicas.

...

Al pasar situaciones como estas, que ponen en peligro la vida y funcionalidad del paciente, al no ser evaluado en tiempo oportuno, por el médico especialista que le corresponde; la Oficina de Control de Calidad y Seguridad del paciente, tiene como una de sus funciones establecidas, cumplir con la evaluación de expedientes médicos en casos especiales por quejas y/o denuncias para determinar responsabilidades, es decir que una vez notificada de la situación ocurrida, la Dra. Aida Quintero, inicia la investigación, como lo es la Auditoria del expediente clínico, para conocer qué fue lo que ocurrió con el paciente que debió ser atendido por el Dr. Cesar Sanjur Médico Ortopeda asignado a evaluar los pacientes que ingresaban al Cuarto de Urgencias.

..." (El subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 26-30 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se evidencia que la sanción que le fue aplicada a **Cesar Sanjur** se fundamenta en el artículo 102 (numeral 28), aprobado a través de la Resolución 026 REC/HUM/DAL de 19 de marzo de 2001, que establecen lo siguiente:

**"ARTÍCULO 102: DE LA TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS.** Para determinar las conductas que constituyan faltas administrativas se aplicarán los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que le corresponda:

...

**FALTAS GRAVES  
NATURALEZA DE LA FALTA. PRIMERA VEZ**

...

28. Extralimitare en sus funciones y por la actuación y omisión negligente de sus responsabilidades. Suspensión de dos (2) días.

...”

En ese mismo sentido, se advierte, que la entidad demandada, dio a conocer las disposiciones en las que fundamenta sus actuaciones; entre éstas, el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley 23 de 2017; el Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 1994 de Carrera Administrativa; y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud, aprobado a través de la Resolución 026 REC/HUM/DAL de 19 de marzo de 2001 (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

A juicio de este Despacho, la sanción aplicada a **Cesar Sanjur**, fue proporcional y legal; ya que la misma resulta cónsona con la falta cometida y la autoridad demandada **cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida.**

Igualmente, se le respetaron las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, tal como consta, ya que el **actor a través de su apoderada legal, tuvo la oportunidad de presentar sus descargos** a través del recurso de reconsideración en contra del acto impugnado, así como las pruebas que considerara necesarias.

### **3.2.2. Sobre la competencia.**

De igual manera, contrario a lo erróneamente afirmado por el accionante, en el sentido que la autoridad carece de competencia para aplicar la sanción, lo que a su juicio produce un vicio de nulidad, debemos advertir de las evidencias procesales que reposan en el expediente judicial, **el Coordinador del Servicio de Ortopedia del Hospital San Miguel Arcángel, cargo que se encuentra establecido dentro del Organigrama y Estructura de ese nosocomio, tiene dentro de sus funciones la asignación de roles de turnos extraordinarios en el servicio, para garantizar la atención continua e ininterrumpida y según la necesidad del servicio.**

En este contexto estimamos que no existe vicio de nulidad, ya que la sanción de la cual se hizo meritorio **Cesar Sanjur**, se encuentra comprendida, en las condiciones preestablecidas en las normas reglamentarias antes citadas, **y que su superior jerárquico; es decir el Coordinador del Servicio de Ortopedia del Hospital San Miguel Arcángel, podía aplicar la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por la comisión de una falta grave, como ocurrió en el presente caso, tal como lo establece el literal c del 98 del Reglamento Interno del Ministerio**

de Salud, aprobado a través de la Resolución 026 REC/HUM/DAL de 19 de marzo de 2001, cuyo texto es el siguiente:

**“ARTICULO 98: DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS.** Las sanciones que se aplicarán por la comisión de una falta administrativa son las siguientes:

a) ...

c). Suspensión: **consiste en la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo que aplica el superior inmediato al servidor público por reincidencia en faltas o la comisión de una falta grave. La sanción debe ser formalizada por resolución.**

..." (El destacado y subrayado es nuestro).

Por tanto, en el expediente judicial puede constatarse que en la esfera administrativa, se motivó en debida forma y se consignaron las razones por las cuales se aplicó la sanción a la actora, observando los presupuestos establecidos en las normas legales y reglamentarias citadas, así mismo se realiza la debida explicación jurídica acerca de las razones que llevaron a la autoridad nominadora a tomar la acción disciplinaria; y por la otra, se señalan los motivos fácticos y jurídicos que apoyan la decisión, con fundamento en el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley 23 de 2017; el Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 1994 de Carrera Administrativa; y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud, aprobado a través de la Resolución 026 REC/HUM/DAL de 19 de marzo de 2001 (Cfr. Fojas 13-14 del expediente judicial).

En abono a lo anterior, consideramos oportuno hacer referencia a la Sentencia de veintinueve (29) de agosto de dos mil veintitrés (2023), en donde el Tribunal resolvió una situación similar a la que ocupa nuestra atención, en los términos siguientes:

“ **CONSIDERACIONES DE LA SALA.**

Escrutadas las etapas del proceso, éste ha quedado en estado de resolver, por lo que a ello se procedemos, detallando, en principio, que se debate ante esta corporación de Justicia, si la suspensión del cargo por dos (2) días, al médico..., atiende a la normativa que regula la imposición de sanciones a los servidores públicos, en materia de salud, por la comisión de faltas disciplinarias.

...

Verificado el concepto de turno y advertido que el doctor ... comunica a su superior jerárquico, motivos para que no le asignara turnos en noviembre de 2021, y, que a pesar de ello, la Coordinadora del Servicio de Urgencia del Hospital San Miguel Arcángel, le hizo una asignación en día nacional; resulta relevante ahondar en la normativa que regula los turnos médicos en los establecimientos de salud del Estado, en aras de determinar no solo la

competencia de la funcionaria demandada, sino si la asignación del turno que hizo al demandante, se ajusta al orden legal.

Al respecto, conviene subrayar, que es obligación del Estado y entidades autónomas tener servicios de atención de urgencias en todo el territorio nacional, veinticuatro (24) horas al día, los siete (7) días de la semana, entendiéndose, durante todo el año. (Cfr. Art. 3, En adición que,

...

La disposición primera, en efecto, establece la voluntariedad de los turnos, y, según las necesidades del servicio. En cuanto a su asignación y distribución, procede en forma equitativa por el Jefe del Servicio, y se dará en días ordinarios, fines de semana y festivos, feriados nacionales y duelo nacional, decretados por la autoridad competente. De igual manera, incluye la excepción al carácter voluntario, cuando "no se cuente con la cantidad de médicos necesarios para darla cobertura al número total de turnos programados y se hayan agotado", por lo que comprobada esta realidad por las autoridades que les corresponde conseguir médicos al servicio del Estado, el Jefe del Servicio asignará los turnos equitativamente, entre todos los médicos del servicio. Esta norma, en concordancia con los citados artículos 5 y 11, evidencian la competencia de la Coordinadora del Servicio de Urgencias Médicas del Hospital San Miguel extraordinaria, requeridos en el área crítica de urgencias, los días 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 13, 14, 20 21, 27,28, y 29 de noviembre de 2021, y distribuir los mismos de manera equitativa entre todos los médicos del servicio, que laboran en este centro hospitalario.

...

Considerando que ... tiene como deber acatar las instrucciones de la autoridad competente encaminadas a garantizar la salud de los ciudadanos que habitan el territorio nacional y de manera persistente se negó a laborar, el 5 de noviembre de 2021, sin una causa justificada en propiedad (personal, laborar en otros centros clínicos) ni optar por quien lo reemplazara en el turno, pese a conocer la necesidad del servicio médico de urgencias en el hospital donde labora como funcionario permanente; concluimos que, en efecto, ha incurrido en una conducta excesiva en sus funciones y en una actuación y omisión negligente de sus responsabilidades, es decir, en la comisión de la falta grave contenida en el numeral 28 del artículo 102 del Reglamento Interno del Ministerio de salud (cfr. Art. 92, numerales 5 y 8 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud).

Puesto que la sanción de suspensión al médico ... es consecuencia de la comisión de falta grave y la impone debidamente su jefa inmediata, es decir, la autoridad competente; deviene en relevante para este Tribunal colegiado, que el demandante haya ejercido su derecho de defensa ante la Administración, a través del uso oportuno del recurso de reconsideración dispuesto para agotar la vía gubernativa y, consecuentemente, la entidad demandada lo haya resuelto, en forma oportuna, mediante resolución motivada, permitiéndole acudir con posterioridad, a esta jurisdicción contencioso-administrativa.

...

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NOES ILEGAL**, la Resolución No.R-111 de 29 de diciembre de 2021, emitida por el Hospital San Miguel Arcángel ni su acto confirmatorio. Se **NIEGAN** las demás declaraciones pedidas." (Sentencia de 29 de agosto de 2023).



En este marco, es importante anotar que al recurrente se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el expediente judicial.

Adicionalmente, resaltamos que el hoy demandante tuvo pleno acceso en la vía gubernativa a la tutela de todos sus derechos; toda vez que, emitida la resolución objeto de reparo, pudo presentar un recurso de reconsideración en su contra, y le dio la oportunidad de acudir a la vía jurisdiccional a presentar la demanda que hoy ocupa nuestra atención.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL Resolución RH-005 de 18 de enero de 2023**, emitida por el Coordinador del Servicio de Ortopedia del Hospital San Miguel Arcángel, y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

#### IV. Pruebas:

4.1. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General