

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 680

Panamá, 28 de junio de 2016

**Proceso Contencioso  
de Plena Jurisdicción.**

**Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.**

El Licenciado Carlos A. Bonilla García, actuando en representación de **Jacquelyn Artemis Tejera Villalaz**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 05 de 30 de marzo de 2015, emitida por el **Ministerio de Salud**, el acto confirmatorio y 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 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la ley en el proceso descrito en el margen superior, ya que nos encontramos ante un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción en el cual se impugna el acto administrativo proferido en la vía gubernativa, mediante el cual se resolvió amonestar a **Jacquelyn Artemis Tejera Villalaz** por incumplimiento de la Ley 68 de 20 de noviembre de 2003, que regula los derechos y las obligaciones de los pacientes en materia de información y decisión libre e informativa; como consecuencia de la denuncia promovida por Ricardo A. Concepción, por mala práctica en sus procesos de estética y ortodoncia (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial).

Hacemos esta aclaración, debido a que en el Oficio número 1 de 4 de enero de 2016, el Magistrado Sustanciador le solicitó a la entidad demandada un informe explicativo de conducta y le indicó que este Despacho defendería el acto acusado, **situación que no procede en este caso, por lo que deberá correrse traslado a la institución para que, por medio de abogado, defienda el acto acusado de ilegal.**

## **I. Antecedentes.**

De acuerdo con las constancias procesales, mediante la Resolución 07 de 19 de agosto de 2014, el Consejo Técnico de Salud admitió la denuncia presentada por Ricardo A. Concepción M., contra **la Clínica de Ortodoncia y Estética Dental y/o Servicios Odontológicos Nacionales S.A.**, por la mala práctica en sus procesos de estética a nivel de ortodoncia, ejercido por las Doctoras Michelle Peralta y **Jackelyn Tejera**, siendo esta última la demandante en el presente negocio jurídico (Cfr. fojas 15, 23 del expediente judicial; 2-4 y 8 del expediente administrativo).

De lo antes expuesto, el Consejo Técnico de Salud inició la correspondiente investigación para la cual dicho ente médico, por medio del Memorando 385-C.T. de 28 de agosto de 2014, designó una comisión especial a fin que ésta llevara a cabo tal indagación y presentara el informe correspondiente, con fundamento en lo consagrado en los artículos 111 (numeral3) y 220 de la Ley 66 de 1947, modificada por la Ley 40 de 16 de noviembre de 2006, los que en su orden, señalan la función del Consejo Técnico de Salud de investigar las acusaciones que se formulen contra los empleados del servicio; y si la infracción es denunciada por un particular, se seguirá el Procedimiento Administrativo General establecido en la Ley 38 de 31 de julio de 2000 (Cfr. fojas 13 -34 y 39 del expediente judicial)

Posteriormente, una vez cumplidas las etapas de la investigación administrativa, el Consejo Técnico de Salud, profirió la Resolución 05 de 30 de marzo de 2015, que resolvió lo siguiente:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Amonestar a la Dra. Jackeline Tejera con cédula de identidad personal N°8-733-2400, Registro 1833, Ortodoncista idónea y a la Dra. Michelle Marie Peralta, con cédula de identidad personal N°8-707-1476, Registro 1820, Ortodoncista idónea, por el incumplimiento de la Ley 68 de 20 de noviembre de 2003, que regula los derechos y obligaciones de los pacientes en materia de información y decisión libre e informada.

... ” (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial).

Al respecto, la ahora demandante, **Jacquelyn Tejera**, presentó el correspondiente recurso de reconsideración contra la resolución anterior, mismo que fue negado a través de la Resolución 14 de 7 de julio de 2015, en la que esta última confirma en todas sus partes el acto acusado de ilegal, misma que le fue notificada al apoderado judicial de la actora el 16 de septiembre de 2015, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18 y 19 del expediente judicial).

En el marco de lo antes expuesto, el 16 de noviembre de 2015, el Licenciado Carlos A. Bonilla García, actuando en nombre y representación de **Jacquelyn Tejera**, presentó una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Resolución 05 de 30 de marzo de 2015, emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, a través de la cual se resolvió amonestar a la ahora demandante, por el incumplimiento de la Ley 68 de 20 de noviembre de 2003, que regula los derechos y las obligaciones de los pacientes en materia de información y decisión libre e informada (Cfr. fojas 3-14 del expediente judicial).

Visto lo anterior, se le corre traslado al señor Ricardo A. Concepción; y éste compareció al proceso a través de su apoderado especial, el Licenciado Claudio González Guerrero, quien contestó la demanda manifestando que su representado denunció a la Doctora **Jacquelyn Artemis Tejera** el 29 de mayo de 2014, ante el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, por mala práctica en el uso de los procedimientos de ortodoncias, razón por la cual la ahora accionante fue sancionada mediante la Resolución 05 de 30 de marzo de 2015, por incumplimiento de la Ley 68 de 20 de noviembre de 2003 (Cfr. fojas 28-31 del expediente judicial).

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

El apoderado judicial de la demandante considera que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 4 y 6 de la Ley 68 de 20 de noviembre de 2013, que regula los derechos y las obligaciones de los pacientes, en materia de información y de decisión

libre e informativa, los que en su orden, establecen que los usuarios de los centros de servicios de salud públicos y privados tienen derecho a recibir información sobre los servicios a los que pueden tener acceso, así como a la prestación de éstos; y que la información que debe formar parte de todas las actuaciones asistenciales, será verídica y debe darse de manera comprensible y adecuada a las necesidades y los requerimientos del paciente (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial); y

**B.** Los artículos 140, 143 y 145 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismos que, de manera respectiva, señalan que sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales y cualquier otro elemento que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no esté expresamente prohibido por la ley ni sean contrarios a la moral u orden público; el deber de la autoridad competente de evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles o no; y que las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión de la demandante, los cuales analizaremos de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, este Despacho se aboca a intervenir en interés de la ley, basados en las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

Esta Procuraduría se opone a la supuesta infracción de **los artículos 4 y 6 de la Ley 68 de 20 de noviembre de 2013**, toda vez que a través de dicha excerpta legal **se regulan los derechos y las obligaciones de los pacientes, en materia de información y de decisión libre e informativa**, presupuesto que no fue cumplido a cabalidad por la Doctora **Jacquelyn Tejera**; tal como lo señala el informe de conducta suscrito por el Ministerio de Salud, en el que se detalla lo siguiente:

“La ley 68 de 20 de noviembre de 2003, regula los derechos y obligaciones, en materia de información y decisión libre e informada, **cuyo ámbito de aplicación alcanza a los pacientes**, personas sanas profesionales, **centros y servicios públicos y privados**.

El objeto de esta Ley **es garantizar el establecimiento de requisitos que deben aparecer en los expedientes clínicos de los pacientes y decisiones de autonomía en relación a los procedimientos de pronósticos, diagnósticos y terapéuticos que se les aplique sobre su propio estado de salud**.

Todos los usuarios de los centros, servicios de salud públicos y privados tienen el derecho de recibir información.

**Consta en el expediente clínico que el plan de tratamiento se inicia el 19 de mayo de 2015 y no aparece en el mismo señalamiento de un consentimiento informado...**

**Corresponde al médico responsable del paciente garantizar el cumplimiento del derecho a la información**, que debe formar parte de todas las actuaciones asistenciales, de manera comprensible y adecuada a los requerimientos del mismo, **hecho no realizado oportunamente por la peticionaria, tal como consta en el expediente**.

El Consejo Técnico de Salud, no ha violado la Ley 38 de 31 de julio de 2000, **presentando en el expediente la participación de las partes en entrevistas realizadas**, por parte de la Comisión, **el nombramiento de un perito de la materia para que ilustrara al pleno y a la Comisión**, tomando en cuenta todas las reglas de la sana crítica y las solemnidades de la Ley **que le permitieron a este organismo concluir que no hubo una mala práctica de la profesión sino la falta de información oportuna al paciente en los términos señalados por la Ley 68 del 20 de noviembre de 2013.**” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 26 y 27 del expediente judicial).

Producto del incumplimiento en el que incurrió **Jaquelyn Tejera**, y que quedaron citados en los párrafos previos, fue que el Consejo Técnico de Salud emitió el acto acusado de ilegal, por medio del cual resolvió amonestar a la ahora demandante, conforme a lo dispuesto en los artículos 111 (numeral 11) y 199 de la Ley 66 de 10 de noviembre de 1947, por medio de la cual se aprueba el Código

Sanitario; normas que, en su orden, indican la función del Consejo Técnico de Salud de **supervigilar el ejercicio de las profesiones de la salud, imponiendo las sanciones a las que hubiere lugar**; y el deber de dicho organismo médico de resolver todo asunto relacionado con el ejercicio, derecho, moral y secreto profesional, **estableciendo y aplicando las sanciones de amonestación, apercibimiento, multa y suspensión del ejercicio profesional**, veamos:

**“Artículo 111. Son funciones del Consejo:**

...

**11.** Supervigilar el ejercicio de las mencionadas profesiones, **imponiendo las sanciones a que hubiere lugar**, si bien la infracción en sí deberá ser establecida por funcionarios idóneos del Departamento de Salud Pública.” (La negrita es nuestra) (Cfr. página 13 de la Gaceta Oficial 10,467 de 6 de diciembre de 1947).

**“Artículo 199. El Consejo Técnico resolverá todo asunto relacionado con el ejercicio, derecho, moral y secreto profesionales, honorarios, etc.**

**Establecerá y aplicará las sanciones de amonestación, apercibimiento, multa y suspensión del ejercicio profesional.** No podrá resolver en asuntos criminales que se relacionen con cualquiera actividad médica o para-médica, en cuyos casos, después de establecer la base técnica para una acusación, elevará los antecedentes a la justicia criminal o a quien corresponda. Tampoco puede el Consejo otorgar títulos o grados profesionales. La ejecución de las determinaciones del Consejo se atenderá a lo dispuesto en el artículo 112.” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. página 24 de la Gaceta Oficial 10,467 de 6 de diciembre de 1947).

En relación con lo anterior, consideramos pertinente señalar que en el expediente administrativo aportado por el Ministerio de Salud, consta un **“Formulario de Consentimiento Informado para Pacientes de Ortodoncia”**, cuyo contenido hace alusión al tratamiento ortodóncico del paciente y demás requerimientos exigidos por la ley; no obstante, en dicho documento **no se evidencia la firma del paciente ni el facultativo**, lo que nos permite inferir que la actora, **Jacquelyn Tejera, omitió informar oportunamente a su paciente sobre las actuaciones asistenciales médicas a fin que a éste se le permitiera tomar**

**decisiones autónomas**, de acuerdo a su nivel intelectual, emocional y cultural, incumpliendo así con lo términos señalados en la Ley 68 de 20 de noviembre de 2013, referente a **los derechos** y las obligaciones de los pacientes, **en materia de información y de decisión libre e informativa**.

Con base a todos estos razonamientos, determinamos que el Consejo Técnico de Salud lejos de infringir las normas en comento, lo que hizo fue acatarlas a cabalidad, dado que las mismas se refieren **al derecho de los usuarios** de los centros de salud públicos y privados **a recibir información sobre los servicios a que pueden tener acceso**; y a que la información que debe formar parte de todas las actuaciones asistenciales, **será verídica y debe darse de manera comprensible y adecuada a las necesidades y requerimientos del paciente**(Cfr. fojas 22 y 23 del expediente administrativo).

En torno a la supuesta violación de **los artículos 140, 143 y 145 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**; la demandante manifiesta que no se consideró el caudal probatorio que reposa en el expediente, el cual, a su juicio, acredita que no ha incurrido en la comisión de alguna falta que amerite la amonestación impuesta; opinión a la que se opone este Despacho, puesto que **las constancias en autos evidencian** que durante el transcurso de la investigación administrativa llevada a cabo, **el Consejo Técnico de Salud utilizó todos los instrumentos probatorios pertinentes con el objeto de poder corroborar los cargos denunciados en contra de la prenombrada**, prueba de ello fue **la participación de las partes en las entrevistas realizadas y el nombramiento de una perito de la materia para que explicara a la comisión especial designada aspectos propios de dicha especialidad, misma que procedió a rendir el informe técnico correspondiente**, lo que posteriormente conllevó a la aplicación del artículo 199 de la Ley 66 de 10 de noviembre de 1947, que aprueba el Código Sanitario, el cual dispone que: *“El Consejo Técnico...establecerá y aplicará las sanciones de amonestación, apercibimiento, multa y*

*suspensión del ejercicio profesional*" (Cfr. fojas 27 del expediente judicial y fojas 40-43, 60-62 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, se estima que los cargos de infracción que aduce el apoderado judicial de **Jacquelyn Artemis Tejera**, deben ser desestimados por la Sala Tercera, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 05 de 30 de marzo de 2015**, emitida por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 805-15