

18 de noviembre de 2003

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de la demanda.**

La Licda. Nancy Sosa de Llerena en representación de **Omar Rodríguez**, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo incurrido por el **Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud** al no contestar la solicitud presentada el 6 de diciembre de 2002, y para que se hagan otras declaraciones.

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

En virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 5, numeral 2, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedemos a dar formal contestación a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito, de la siguiente manera:

**I. En cuanto al petitum.**

La apoderada judicial del doctor Omar Rodríguez ha solicitado a los señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera declaren nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que ha incurrido el Consejo Técnico de Salud, al no contestar la solicitud de idoneidad para el ejercicio de la especialidad de Ortodoncia, presentada el 6 de diciembre de 2002. (Cfr. f. 1)

Como consecuencia de lo anterior, ha pedido se ordene al Consejo Técnico de Salud extender el certificado de idoneidad para el ejercicio de la especialidad de Ortodoncia en todo el territorio nacional, a favor de su representado; toda vez, que éste cumplió con los requisitos exigidos por el Consejo

Técnico de Salud mediante Resolución N°1 de 14 de marzo de 1983, "por medio del cual se aprueba en todas sus partes el Reglamento de Especialidades Odontológicas", publicado en la Gaceta Oficial N°20,709 de 29 de diciembre de 1986.

**II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos así:**

**Primero:** más que un hecho es la transcripción de una norma constitucional; por tanto, se tiene como tal.

**Segundo:** más que un hecho es la transcripción de una norma legal; por tanto, se tiene como tal.

**Tercero:** es cierto, pues así lo indica el contenido del punto 4 del CONSIDERANDO de la Resolución 52-00-SGP de 13 de septiembre de 2000, expedida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, visible a foja 2 del expediente judicial; por tanto, lo aceptamos.

**Cuarto:** lo aceptamos; pues así lo indica la foja 2 del expediente judicial.

**Quinto:** más que un hecho es la transcripción de una norma legal; por tanto, se tiene como tal.

**Sexto:** es cierto, pues, así se desprende del contenido de las fojas 4 y 5 del expediente judicial; por tanto, lo aceptamos.

**Séptimo:** no nos consta; por tanto, lo negamos.

**Octavo:** es cierto; pues así lo hemos podido verificar del contenido de la foja 1; por tanto, lo aceptamos.

**Noveno:** no es un hecho, sino una apreciación subjetiva de la apoderada judicial del demandante; por tanto, se tiene como eso.

**Décimo:** es cierto; pues así lo hemos podido constatar del contenido de las fojas 24 y 25 del expediente judicial; por tanto, lo aceptamos.

**Décimo Primero:** no nos consta; por tanto, lo negamos.

**Décimo Segundo:** constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como tal.

**Décimo Cuarto:** constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como tal.

**III. En cuanto a las disposiciones legales que la parte demandante estima infringidas y sus conceptos de violación, la Procuraduría de la Administración expone lo que a seguidas se escribe:**

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad que se le endilga a la negativa tácita por silencio administrativo incurrido por el Consejo Técnico de Salud al no contestar la solicitud presentada por el Dr. Omar Rodríguez el día 6 de diciembre de 2002, esta Procuraduría observa que la apoderada judicial del demandante ha señalado como infringidos los artículos 40 y 41 de la Constitución Política Nacional.

Sin embargo, este Despacho no entrará a analizar dichos cargos de antijuricidad que se le atribuye al mencionado silencio administrativo, pues, conforme a las atribuciones constitucionales y legales establecidas, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es el Tribunal competente para conocer sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma legal, atribución reservada en forma privativa al Pleno de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Tercera, sólo es competente para examinar la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos.

En reiteradas ocasiones, la Honorable Sala Tercera se ha pronunciado sobre el particular, en términos similares a los que a continuación se escriben:

**Sentencia de 3 de junio de 1998.**

"Observa quien suscribe, que en el renglón contentivo de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto en que lo han sido, vemos que la única norma que se aduce infringida es el Artículo 32 de la Constitución Nacional de la República de Panamá, ya que a su juicio 'las resoluciones dictadas respectivamente, por la Alcaldía Municipal del Distrito de Aguadulce, como por la Gobernación de la Provincia de Coclé, han vulnerado el citado artículo en el concepto de violación directa por omisión'.

Hay que tener presente, como ha sido jurisprudencia constante y reiterada de ésta Sala, que cuando la norma que se estima violada es de rango constitucional, no compete a este Tribunal entrar al examen del cargo planteado por ser ésta una atribución privativa del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, guardián del Control de la Constitucionalidad".

**Sentencia de 20 de marzo de 2002.**

"En primer lugar, es preciso advertir, que el recurrente invocó en el primero de sus cargos, la infracción de la disposición 77 de la Carta Fundamental, norma que no está sujeta a estudio por parte de la Sala, toda vez que por disposición constitucional y legal, sólo le corresponde el examen de la legalidad de los actos administrativos. Le compete al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, conocer de los negocios sobre la inconstitucionalidad de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y otros".

**B.** La representante judicial del recurrente considera infringidos los artículos 76, 40, numeral 1, y 200, numeral 1, de la Ley N°38 de 2000, los cuales se analizarán en forma conjunta por encontrarse estrechamente vinculados entre sí en el concepto de la violación.

**"Artículo 40:** Si la petición es formulada con fundamento en el derecho constitucional de petición, se seguirán las siguientes reglas:

1. La autoridad ante quien se dirige la petición deberá proferir la resolución correspondiente, dentro de los treinta días siguientes a su presentación, salvo los supuestos de excepción establecidos en la ley;".

Como concepto de la violación argumentó que, los cargos de infracción a la Ley que se le endilgan al Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, radican en primer lugar, en el hecho de no observar lo normado en la Ley 38 de 31 de julio de 2000, específicamente lo relativo a la presentación de peticiones, consultas, denuncias y quejas; toda vez que, si la solicitud formulada adolecía de algún defecto u omisión, la autoridad administrativa debió cumplir con lo dispuesto en el artículo 76, que dice así: "... el funcionario lo hará constar y le concederá un plazo de ocho días para subsanar la omisión".

Continuó manifestando que, en esta etapa procesal se dio una pretermisión del Consejo Técnico de Salud, pues, el Consejo Técnico de Salud no cumplió con el término de 30 días para resolver la petición incoada por su representado, consagrado en el citado artículo 40 de la Ley 38 de 2000; por ende, a su juicio, la autoridad administrativa ha guardado un silencio sepulcral, convirtiéndose en cómplice por omisión de la Sociedad Panameña de Ortodoncia y Ortopedia Dentofacial de la República de Panamá, quienes son los más interesados en perjudicar la práctica efectiva de los nuevos profesionales que se convierten en su más fuerte competencia. (cfr. fs. 11 y 12)

**"Artículo 200:** Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa".

Respecto al concepto de la violación la apoderada judicial de la parte demandante explicó que en cuanto al trámite de la solicitud impetrada por parte del Doctor Omar Rodríguez Beckertt, mediante memorial firmado por su apoderado legal, reuniendo los requisitos exigidos por el artículo 74 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, existe la omisión de pronunciamiento oportuno sobre la solicitud formulada, constituyéndose de esta manera el silencio administrativo que consagra el artículo 200 del mismo Texto Legal". (Cfr. f. 12)

Antes de emitir nuestra opinión en el negocio subjúdice, queremos señalar que por mandato legal, nuestra intervención se encuentra limitada a la defensa de los intereses de la Administración demandada, lo cual se traduce en la defensa del acto impugnado, por lo que cumpliremos estrictamente con lo que establece la ley.

Al examinar las constancias procesales aportadas al caso bajo estudio, observamos que el demandante elevó solicitud de idoneidad para el ejercicio de la Ortodoncia en la República de Panamá, al Consejo Técnico de Salud, el día 6 de diciembre de 2002; con su escrito de solicitud se acompañó la siguiente documentación:

1. Original y copia del diploma expedido por la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología (ULACIT), a su favor.
2. Copia del certificado de idoneidad de Odontólogo, expedido por el Consejo Técnico de Salud.
3. Original y copia de los planes de estudios académicos de la Especialidad en Ortodoncia utilizados por la ULACIT, aprobados por la Universidad de Panamá.

4. Original y copia de la certificación expedida por la Secretaría General de la ULACIT, que determina las fechas de inicio y finalización de la especialidad.

Como quiera que el señor Ministro de Salud detalla de manera pormenorizada la actuación del Consejo Técnico de Salud, en su informe de conducta rendido al Magistrado Sustanciador, consideramos pertinente hacer propias sus observaciones, las cuales justifican la decisión adoptada.

En efecto, señala el Señor Ministro de Salud que el otorgamiento de idoneidad en las especialidades odontológicas por el Consejo Técnico de Salud, sigue un procedimiento especial, regulado en la Resolución 1 de 14 de marzo de 1983, modificada por la resolución 11 de 4 de octubre de 1985 y la Resolución 3 de 25 de mayo de 1998.

Continúa manifestando que, por ese motivo es una materia que tiene un procedimiento especial que requiere la intervención de varias organizaciones, antes de llegar a una decisión sobre la petición; por lo tanto, la administración le ha dado a la solicitud el trámite que señala la reglamentación especial.

Por otra parte, señala el Jefe del Ministerio de Salud que para que opere el silencio administrativo es necesario que la autoridad no haya adoptado medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda. Situación que, a su juicio, no puede aplicarse al proceso sub júdice, pues, cumplió a cabalidad con el procedimiento instituido en la ley, tal como consta en el expediente. A lo largo de su informe de conducta, destacó una serie de documentos que evidencian la actuación impresa a la solicitud, a saber:

1. El día 16 de diciembre de 2002, remitió el expediente que contenía la solicitud de idoneidad formulada por el doctor Rodríguez Beckertt, al Comité Nacional de Especialidades Odontológicas, en cumplimiento de lo establecido en la Resolución N°1 de 14 de marzo de 1983, modificada por la Resolución N°11 de 4 de octubre de 1985 y la Resolución N°3 de 25 de mayo de 1998; con la finalidad que emitieran su concepto, en torno a dicha solicitud de idoneidad. (v. f. 28 expediente administrativo)
2. Mediante Nota-C.T. de 3 de febrero de 2003, expedida por el Director General de Salud y el Secretario del Consejo Técnico de Salud, se le comunicó al doctor Omar Rodríguez que su petición se encontraba en consulta, ante el Comité Nacional de Especialidades en Odontología y que cumplido el trámite pertinente, la documentación sería presentada al Pleno del Consejo Técnico de Salud, para su consideración. (V. f. 32 exp. adm.)
3. El 21 de febrero de 2003, el presidente del Comité Nacional de Especialidades Odontológicas remite a la representante de la Asociación Odontológica Panameña ante el Consejo Técnico de Salud, la Nota de 18 de febrero de 2003 de la Sociedad Panameña de Ortodoncia y Ortopedia Dentofacial, en la que recomienda que no se reconozca la credencial de especialista a los egresados de esta primera graduación del programa de ortodoncia de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), hasta que se cumplan todos los acuerdos ante la Comisión Evaluadora y las autoridades de la Universidad. (V. fs. 29 a 31 exp. adm.)

4. El 21 de febrero de 2003, el Secretario del Consejo Técnico de Salud solicitó a la vicerrectora de Extensión de la Universidad de Panamá, que le informara el estatus de los egresados del programa de especialidad en ortodoncia, en la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT). (V. f. 211 exp. adm.)
5. La vicerrectora de Extensión de la Universidad de Panamá, mediante Nota VIEEX-DRUP-104-03 de 25 de marzo de 2003, informa al Director General de Salud que el Consejo Académico aprobó el Programa de Especialidad en Ortodoncia, así como la maestría ofrecida y dictada por la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT). (Cfr. f. 34 a 35)
6. Mediante Nota N°608-03 SGP de 31 de marzo de 2003, la Secretaría General de la Universidad de Panamá hace de conocimiento del Director General de Salud que el Consejo Académico N°15-03 celebrado el 26 de marzo de 2003, en cuanto a la problemática del Postgrado de Ortodoncia de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), acordó: "...1. que se realice una investigación conjunta de la Universidad de Panamá y el gremio odontológico sobre éstos casos. 2. Si se verifica que no hubo manejo de la verdad y que los estudiantes no han terminado sus casos clínicos, la Universidad de Panamá se reserva el derecho de suspender indefinidamente a la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), esta propuesta académica. 3. Dado que se trata de autoridades de una universidad, elevar esta situación ante las instancias superiores del

gobierno, incluyendo el Ministro de Educación para que haya una responsabilidad legal". (V. f. 36 exp. adm.)

7. El 8 de abril de 2003, mediante Nota 69-C.T.-03 se le comunicó al doctor Omar Rodríguez que el pleno del Consejo Técnico de Salud acordó esperar el informe de la comisión investigadora designada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, como ente competente de fiscalizar y garantizar los grados y títulos que expidan las universidades privadas. (v. f. 37 exp. adm.)
8. Por medio de la Nota 760-03-SGP fechada 23 de abril de 2003, la Secretaría General de la Universidad de Panamá, comunicó al Secretario del Consejo Técnico de Salud, que el Consejo Académico N°18-03 celebrado el 23 de abril de 2003, acordó: "...no reconocer el título de la maestría de ortodoncia de la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología (ULACIT) hasta tanto no se realice la investigación conjunta de la Universidad de Panamá y el gremio odontológico, según lo acordado en el consejo académico 15-03 de 26 de marzo de 2003. (V. f. 38 exp. adm.)
9. Como consecuencia de la queja interpuesta por el doctor Omar Rodríguez ante la Procuraduría de la Administración, el Consejo Técnico de Salud convocó a una sesión extraordinaria para el día 29 de abril de 2003, a fin de pronunciarse formalmente en cuanto a la solicitud de idoneidad del grupo de odontólogos graduados en la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), en la especialidad de ortodoncia. El Consejo Técnico de Salud decidió negar la solicitud

de idoneidad en la especialidad de ortodoncia, presentada por el Dr. Omar Rodríguez, mediante Resolución 8 de 19 de mayo de 2003, la cual fue debidamente notificada el 21 de mayo de 2003, anunciado recurso de reconsideración, el cual fue sustentado el 27 de mayo de 2003, encontrándose en estado de resolver.

Al concluir el señor Ministro de Salud, la sustentación de la actuación realizada por esa entidad pública en el caso bajo estudio, indicó que en el expediente administrativo, de fojas 64 a 219, reposa toda la documentación aportada por la representante de la Asociación Odontológica Panameña, ante el Consejo Técnico de Salud, la cual guarda relación con la denuncia elevada ante la Secretaría del Consejo Técnico de Salud sobre ciertas irregularidades en el curso de la Especialidad de Ortodoncia de la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología (ULACIT).

Continúo señalando que, entre esta documentación se encuentra la nota fechada 27 de diciembre de 2002, visible a fojas 64 y 65, firmada por el presidente de la comisión evaluadora de la situación de los egresados de la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología (ULACIT), al vicerrector de Postgrado e Investigación, que expone la situación relacionada con los egresados con el título de especialistas en ortodoncia. Dice la nota textualmente lo siguiente: "...Nos complace ver que concuerdan a nuestro punto de vista de que el entrenamiento de estos estudiantes no puede considerarse completa, a la luz del diseño curricular, en la medida que las experiencias clínicas comenzadas durante el tiempo del entrenamiento no han sido

terminadas, aunque sea en un número limitado de casos de estudiantes”.

A renglón seguido, el señor Ministro de Salud indicó que dicha nota también apunta que la comisión evaluadora se acoge a la iniciativa presentada por la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT) que consiste en una serie de puntos para que los egresados puedan o tengan opciones, de manera que se resuelva la controversia surgida, entre los cuales se enumeran: “1...2. Los estudiantes egresados deberán suspender de inmediato cualquier tramitación que estén llevando a cabo en el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud para el reconocimiento de la especialidad de ortodoncia, hasta tanto hayan cumplido exitosamente y a cabalidad los requisitos establecidos, según la modalidad que ellos hayan escogido individualmente”.

En estos términos contestamos el traslado que nos ha corrido ese agosto Tribunal de Justicia, de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la Licda. Nancy de Llerena en representación del doctor Omar Rodríguez Beckertt.

**Pruebas:** Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo relacionado con los hechos del presente caso, el cual fue remitido por el señor Ministro de Salud con su informe explicativo de conducta a la Secretaría de la Sala Tercera.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

**Licda. Linette Landau  
Procuradora de la Administración  
(Suplente)**

LL/11/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General

Materia:

Silencio Administrativo  
Idoneidad de Ortodoncistas  
Idoneidad