

2 de junio de 1999

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción

Contestación de

la Demanda Interpuesta por el Dr. Manuel E. Bermúdez en representación de Ricardo Aníbal Angulo Cuellar, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 4 fechada 16 de julio de 1998, dictada por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, los actos confirmatorios y, para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En virtud del traslado que nos ha conferido Vuestra Honorable Sala, procedemos a dar contestación a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior de este escrito, de conformidad con lo establecido en el artículo 102, de la Ley 135 de 1943 y el artículo 348, numeral 2, del Código Judicial, en los siguientes términos.

I. Las peticiones de la parte demandante, son las siguientes:

El apoderado judicial del Doctor Ricardo Aníbal Angulo Cuellar, ha solicitado a los Señores Magistrados que declaren nula, por ilegal, la Resolución N°4 fechada 16 de julio de 1998, emitida por el Consejo Técnico de Salud, del Ministerio de Salud, por medio del cual se suspende la Resolución N°79-C.T. calendada 26 de febrero de 1996, que declara idóneo al demandante para ejercer la profesión de médico en todo el territorio nacional.

Asimismo, ha pedido a los Señores Magistrados que conforman esa Honorable Sala, que declaren nula, por ilegal, la Resolución N°8 fechada 22 de septiembre de 1998, dictada por el Consejo Técnico de Salud, que confirma en todas sus partes la Resolución de primera instancia.

También ha pedido que declaren nula, por ilegal, la Resolución N°456 fechada 13 de noviembre de 1998, expedida por la Ministra de Salud, que confirma en todas sus partes la Resolución N°8 de 1998.

Esta Procuraduría, solicita a los Señores Magistrados que conforman esa Augusta Corporación de Justicia, que denieguen todas las peticiones de la parte demandante, toda vez que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso de este escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho es cierto, pues así lo pudimos verificar a foja 83, del expediente administrativo N°1; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho lo aceptamos, porque así se desprende del contenido de las fojas 67 a 81 del expediente administrativo N°1; por tanto, es cierto.

Tercero: Este hecho también lo aceptamos, puesto que así se desprende de fojas 63 a 65 de expediente administrativo N°1; por tanto, es cierto.

Cuarto: Este hecho es cierto, pues así se colige de fojas 106 a 119 del expediente administrativo N°1; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Éste, más que un hecho es la transcripción del fallo de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia; por tanto, se tiene como eso.

Sexto: Aceptamos que la señora Martina Acosta de Vokibis presentó una denuncia contra el demandante, mediante nota fechada 7 de noviembre de 1997, ya que así lo hemos podido verificar del contenido del expediente administrativo N°2. El resto, constituye una alegación; por tanto se rechaza.

Séptimo: Éste, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto se rechaza.

Octavo: Éste, lo contestamos igual que el punto séptimo.

Noveno: Éste, constituye una apreciación subjetiva de la parte demandante; por tanto, se tiene como eso.

Décimo: Es cierto que el Consejo Técnico de Salud emitió la Resolución N°4 fechada 16 de julio de 1998, que suspende la Resolución N°79 CT calendada 26 de febrero de 1996, que declara idóneo al Dr. Ricardo Angulo Cuellar para ejercer la profesión de médico en la República de Panamá; ya que así lo hemos podido corroborar, del contenido de las fojas 1 a 4 del cuadernillo judicial.

El resto, constituye una opinión muy personal del apoderado judicial del demandante; por tanto, lo negamos.

Décimo Primero: Aceptamos que la parte demandante interpuso oportunamente los recursos legales a que tenía derecho, ya que así se deduce de Autos.

El resto, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Segundo: Éste, es una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Tercero: Aceptamos que el Consejo Técnico de Salud mantuvo en todas sus partes la Resolución de primera instancia, mediante Resolución N°8 fechada 22 de septiembre de 1998, ya que así lo hemos podido corroborar del contenido de las fojas 5 a 9 del cuadernillo judicial; por tanto, es cierto.

Décimo Cuarto: Éste, constituye una apreciación subjetiva de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Quinto: Aceptamos que la parte actora presentó Recurso de Apelación contra la decisión emanada del Consejo Técnico de Salud; sin embargo, cuando se le dio formal contestación mediante Resolución N°456 fechada 13 de noviembre de 1998, dictada por la Ministra de Salud, visible de foja 12 a 14 del cuadernillo judicial, se confirmó en todas sus partes las resoluciones de primera instancia.

Décimo Sexto: Éste, es una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

III. Respecto a las disposiciones legales que se estiman infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. El representante judicial del demandante aduce como infringido el artículo 27, de la Ley 135 de 1943 modificado por el artículo 11, de la Ley 33 de 1946, que reza de la siguiente manera:

¿Artículo 27: La revocatoria de un acto, resolución o disposición en vía contencioso administrativa produce efecto general contra todos; pero, el establecimiento del derecho solo aprovechará a quien hubiere intervenido en el juicio y obtenido esta declaración en su favor.¿

Como concepto de la violación, el recurrente expuso lo siguiente:

¿La Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia de 30 de abril de 1998, declaró idóneo como médico cirujano plástico (sic) a mi mandante y entre otras cosas dejó claramente establecido que no veía

impedimento alguno para que desde el 20 de noviembre de 1996, hasta la fecha el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud no lo hubiese declarado así, porque RICARDO ANIBAL ANGULO CUELLAR cumplía con todos los requisitos de Ley.

Uno de los cargos imputados a mi mandante en el acto acusado es que sin idoneidad como médico cirujano plástico realizó una investigación quirúrgica en la anatomía de la Sra. Vokibis. Sin embargo, el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, tenía dos (2) meses para declarar idóneo como cirujano plástico a mi mandante, término que se le venció el 20 de enero de 1997 y no cumplió con su deber legal de declararlo idóneo, razón de ser de la demanda Contencioso Administrativa que produjo el fallo de 30 de abril de 1998.

Luego de acuerdo con el artículo 27 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943 tal como quedó modificado por la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, debió ser considerado por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud los efectos generales y particulares que la sentencia de 30 de abril de 1998 proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de esa Honorable Corporación de Justicia por ser favorable a la idoneidad y que vino a constituirse en Ley entre las partes por el carácter definitivo y obligatorio de las sentencias que produce esa Honorable Jurisdicción.¿ (Cf. f. 29)

La tesis esgrimida por el apoderado judicial del demandante nos resulta errada, toda vez que los miembros del Consejo Técnico de Salud, cumplieron con el pronunciamiento emitido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia fechada 30 de abril de 1998, en el sentido de conferirle la Idoneidad al Doctor Ricardo Aníbal Ángulo Cuellar para ejercer la profesión de Médico Cirujano Plástico, en todo el territorio nacional, mediante Resolución N°61-C.T. fechada 25 de mayo de 1998. (Cf. f. 129 exp. adm. N°1)

Lo expuesto lo hemos podido verificar del contenido de la Resolución N°61-C.T. fechada 25 de mayo de 1998, visible a foja 129 del expediente administrativo identificado con el número 1°, la cual expresa en su parte medular, lo siguiente:

¿RESUELVE:

DECLARAR, idóneo y reconocer oficialmente de acuerdo a lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo al DR. RICARDO ANIBAL ANGULO CUELLAR, especialista en Cirugía Plástica en todo el territorio nacional, a partir de la fecha.

Ordenar el registro como Especialista en Cirugía Plástica en el libro de inscripción correspondiente que se lleva en la Secretaría del Consejo Técnico de Salud.¿

Como podemos observar, en ningún momento el Consejo Técnico de Salud ha incumplido la orden emanada de ese Augusto Tribunal de Justicia; toda vez que, de la lectura del fallo emitido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, apreciamos que el Dr. Ricardo Angulo Cuellar impugnó la negativa tácita por silencio administrativo incurrido por el Consejo Técnico de Salud, al no contestar su solicitud de Idoneidad como Médico Cirujano Plástico, de manera que, si el Consejo Técnico de Salud dictó la Resolución N°61-C.T. fechada 25 de mayo de 1998, no comprendemos porqué razón el demandante alega que se han infringido los efectos de la sentencia, pues, lo que se revocó fue la Resolución N°79-C.T. de 1996, que le otorgaba la idoneidad como Médico General.

Por otra parte, estimamos que, el Consejo Técnico de Salud está plenamente facultado, para suspender las Idoneidades a los Médicos por mala praxis médica, ya que los artículos 108 y 111, numeral 11, de la Ley N°66 fechada 10 de noviembre de 1947, ¿por medio del cual se aprueba el Código Sanitario¿, disponen lo siguiente:

¿Artículo 108: El Consejo Técnico de Salud Pública funcionará en el Ministerio del Ramo y tendrá por misión principal supervigilar y aprobar la revalidación hecha por la Universidad de Panamá de los títulos profesionales de su incumbencia. Tendrá también el control de la práctica de las profesiones médicas y afines...¿ (la subraya es nuestra).

¿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.¿ (Lo resaltado es nuestro).

En efecto, al realizar un examen prolijo del caso subjúdice, evidenciamos que la señora Inés María Reyes Azuela presentó una Denuncia el 5 de octubre de 1993, contra el Dr. Ricardo Aníbal Angulo Cuellar por mala práctica médica.

Luego, detectamos que el Consejo Técnico de Salud sancionó a este galeno con multa de B/.500.00, por ejercer la profesión de Médico y la Subespecialidad de Cirujano Plástico, sin poseer las idoneidades correspondientes.

Lo anterior, se desprende del contenido del Informe de Conducta rendido por el Presidente del Consejo Técnico de Salud al Magistrado Sustanciador, visible a foja 49 y 50 del cuadernillo judicial.

Posteriormente, el Presidente del Comité de Protección a la Familia, Sr. Roger Barés, mediante Nota N°97(100 PROPAFA)19 fechada 11 de noviembre de 1997, presentó ante la Ministra de Salud la Denuncia incoada por la Señora Martina Acosta de Vokibis contra el Dr. Ricardo Aníbal Angulo Cuellar; dado que, le practicó una cirugía plástica dejándole un aspecto antiestético. (Cf. f. 17 y 18 exp. adm. N°2)

En vista que se presentaron dos (2) Denuncias contra el Dr. Ricardo Angulo Cuellar, por mala práctica médica, el Consejo Técnico de Salud inició una nueva investigación detectando que, si bien, el recurrente cursó estudios Universitarios en Río de Janeiro, Brasil, para optar al título de Médico perfeccionándose después en la Subespecialidad de Cirugía Plástica, no podemos obviar el hecho que, este galeno ejerció la profesión de Médico y la Subespecialidad en Cirugía Plástica sin haber obtenido formalmente su Idoneidad, además que al ejercer la profesión lo hizo en forma inadecuada, atentando contra la salud de las Denunciantes.

Por lo expuesto, somos de la opinión que, el Consejo Técnico de Salud no ha incumplido con la orden impartida por la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia fechada 30 de abril de 1998, ni ha desconocido los efectos generales y particulares que conlleva la aludida Sentencia, cuando se revocó la Resolución N°79-C.T. de 1996 que le confería la Idoneidad de Médico.

En virtud que, a nuestro juicio, la Idoneidad otorgada por ese Consejo mediante Resolución N°61-C.T. fechada 25 de mayo de 1998, para que el actor ejerciera la profesión de médico cirujano plástico, es totalmente distinta a la Resolución que le permitía ejercer como Médico General, en todo el territorio Nacional.

Por tanto, estimamos que, no se ha infringido el artículo 27, de la Ley de 1943.

B. El apoderado judicial del recurrente ha señalado como infringidos los artículos 3 y 111, numeral 11, de la Ley N°66 de 10 de noviembre de 1947, que aprueba el Código Sanitario, los cuales se encuentran íntimamente relacionados entre sí en el

concepto de la violación, por lo que se analizarán en forma conjunta de la siguiente manera:

¿Artículo 3: Las disposiciones de éste Código se aplicarán de preferencia a toda otra disposición legal en materia de salud pública y obligan a las personas naturales o jurídicas y entidades oficiales o privadas, nacionales o extranjeras, existentes que en el futuro existan, transitoria o frecuentemente, en el territorio de la República.¿

El apoderado judicial del Dr. Ricardo Angulo argumentó como concepto de la violación, lo que a seguidas se copia:

¿Como veremos oportunamente a través del presente recurso el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud no sólo violó este artículo del Código Sanitario sino además violó los artículos 111 numeral 11, 199, 218, 220, 222, 230 del Código Sanitario. Además violó otras disposiciones legales que se desarrollan en el curso de este proceso.

Luego si se efectuaron otras violaciones como lo seguiremos viendo a continuación, la norma citada fue violada de modo directo por omisión porque debió aplicarse a un caso como el presente que requería de su aplicación.¿ (Cf. f. 30)

¿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.¿

En cuanto al concepto de la violación, el recurrente explicó lo que a seguidas se transcribe:

¿En el peor de los casos a mi mandante se le impuso una pena máxima de suspensión de la idoneidad como si hubiera cometido varias faltas graves, lo cual no fue así, porque como reiteramos si el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud hubiera tomado en cuenta la sentencia de 30 de abril de 1998 de la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo el cargo de la falta de idoneidad hubiera sido descartado y los supuestos resultados mediocres hubieran producido una sanción menos graves porque como lo veremos la sanción más grave la puede aplicar el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud cuando un mismo hecho produce más de una infracción (artículo 222 de la Ley 66 de 1947).

Y al no imponer la sanción adecuada en el orden establecido por el artículo 199 de la Ley 66 de 1947 que también resultó infringido como veremos en su oportunidad, el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud violó este artículo 111 ahora desarrollado numeral 11 de modo directo por aplicación indebida y desviación de poder en la falta de cumplimiento de las formalidades debidas.¿ (Cf. f. 31)

La tesis esgrimida por el representante judicial del demandante carece de sustento jurídico, puesto que el Consejo Técnico de Salud dio cabal cumplimiento a lo estipulado en el Código Sanitario, en lo referente a la vigilancia del ejercicio de la profesión de Médico practicada por el Dr. Ricardo Aníbal Angulo Cuellar, ya que en párrafos anteriores se ha dejado evidenciado que este galeno desatendió principios básicos de ética y profesionalismo, cuando practicó operaciones quirúrgicas a las

ciudadanas Inés María Reyes Azuela y Martina Acosta de Vokibis, dejándoles cicatrices antiestéticas y secuelas post - operatorias como consecuencia de esa intervención quirúrgica, situación que no es propio que ocurra entre los Profesionales de la Medicina que ejercen la Subespecialidad de Cirujanos Plásticos. Aunado a esto, se debe tener presente que ejecutó dichas operaciones, sin tener las Idoneidades de Médico y Cirujano Plástico.

Como consecuencia de lo anterior, el Consejo Técnico de Salud decidió sancionar con la Suspensión de la Idoneidad de Médico General al Dr. Ricardo Aníbal Angulo Cuellar, no sólo por el hecho que la intervención quirúrgica practicada a la señora Martina Acosta de Vokibis fue mediocre, conforme lo indica el Informe de la evaluación fechado 20 de marzo de 1998, emitido por la Sub-Comisión instaurada para que investigara el hecho denunciado por la Señora Acosta de Vokibis (Cf. f. 1 y 2 cuadernillo judicial), sino que se tomó en consideración el hecho que, era la segunda Denuncia presentada en su contra y haber practicado la profesión de Médico sin tener la Idoneidad correspondiente, acciones que conllevan a la imposición de la máxima sanción; ya que, con su conducta inapropiada afectó la imagen de todos los Profesionales de la Medicina.

En consecuencia, somos del criterio que, la Suspensión de la Idoneidad para ejercer la profesión de Médico General al Doctor Ricardo Aníbal Angulo Cuellar, dictada por el Consejo Técnico de Salud se ajustó a derecho; porque, el supracitado artículo 111, numeral 11, del Código Sanitario le confiere la potestad de sancionar, a aquellos profesionales de la medicina que incurran en actos que atenten contra el ejercicio de esa profesión, situación que ha operado en el caso sub júdice.

De manera que, consideramos que no se ha infringido el artículo 3 de la Ley N°66 de 1947.

C. El representante judicial del actor ha señalado como infringidos los artículos 199 y 218 de la Ley N°66 de 1947, los cuales se encuentran estrechamente vinculados entre sí en el concepto de la violación, por lo que se analizarán en forma conjunta, de la siguiente manera:

¿Artículo 199: El Consejo Técnico resolverá todo asunto relacionado con el ejercicio, derecho, moral y secreto profesionales, honorarios, etc. Establecerá y aplicará sanciones de amonestación, apercibimiento, multa y suspensión del ejercicio profesional. No podrá resolver en asuntos criminales que se relacionen con cualquiera actividad 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.¿

La parte demandante expuso como concepto de la violación, lo siguiente:

¿El artículo violado que ahora comentamos, Honorables Magistrados, señala el orden imperativo en que deben imponerse las sanciones y este orden es el siguiente: amonestación, apercibimiento, multa y suspensión del ejercicio profesional.

Luego entonces, la violación es clara porque el orden imperativo que enumera la norma que ahora comentamos, fue violentado a su máxima expresión porque en el peor de los casos si mi mandante hubiera producido los resultados mediocres de la operación, que se le imputa, el orden imperativo era amonestación, apercibimiento, multa pero nunca la suspensión y al suspender la idoneidad como médico general se violó el presente artículo de modo directo por aplicación indebida, desviación de poder; falta de

cumplimiento de las formalidades de Ley e infracción literal de este precepto legal.¿ (Cf. f. 32) (el subrayado es del demandante)

¿Artículo 218: Se considera infracción toda contravención a las disposiciones de este código y de sus reglamentos complementarios.

Las penas por infracciones sanitarias son independientes de las que correspondan por acción u omisión que constituyan delito común. Ninguna sanción o pena sanitaria podrá ser aplicada sin que previamente se haya establecido juicio mediante la existencia de la infracción. Una primera infracción podrá quedar sujeta a simple apercibimiento y amonestación del inferior, sin perjuicio de su obligación de corregir los perjuicios legales o reglamentarios ocasionados por la infracción, dentro del plazo que estipule la autoridad sanitaria.¿

En torno al concepto de la violación, la parte actora argumentó lo siguiente:

¿Este artículo se relaciona con el 199 de la Ley 66 de 1947 que ya relacionamos también como violado, por lo que nos remitimos a los mismos conceptos en que fue violado este último.

Consta que si se le hubiese reconocido con carácter retroactivo el fallo de 30 de abril de 1998 proferido por la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en aras de discusión, sólo hubiera habido una sola infracción y la sanción hubiese sido apercibimiento y amonestación, pero esto no ocurrió. El Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud dejó de aplicar este artículo al presente caso que requería de su aplicación.¿ (Cf. f. 33)

Los argumentos planteados por la parte demandante carecen de sustento jurídico, ya que el Consejo Técnico de Salud cumplió con los grados de sanción enunciados en el supracitado artículo 199 de la Ley N°66 de 1947, cuando le impuso al Dr. Ricardo Aníbal Angulo Cuellar la Suspensión de la Idoneidad de Médico, como sanción disciplinaria.

Lo anterior se ha podido comprobar de la lectura del Informe de Conducta, rendido por el Presidente del Consejo Técnico de Salud al Señor Magistrado Sustanciador, el cual señala que el Dr. Ricardo Aníbal Angulo Cuellar fue objeto de una sanción pecuniaria por la suma de Quinientos Balboas (B/.500.00), mediante Resolución N°38 calendada 28 de diciembre de 1993, por violación de las normas en materia de salud.

No obstante, como continuó con su actitud inapropiada cuando intervino quirúrgicamente a la señora Martina Acosta de Vokibis, incurriendo en la misma práctica que con la paciente Inés María Reyes Azuela, era necesario imponerle una sanción más severa, ya que, sí había sido sancionado con el apercibimiento y continuó con su mala praxis médica, entonces debía recurrirse a la máxima sanción, que consistía en la Suspensión de la Resolución N°79-C.T. de 1996, pues su conducta era reiterada.

Aunado a lo anterior, opinamos que, el Consejo Técnico de Salud no podía estudiar el caso del Dr. Ricardo Angulo Cuellar en forma aislada, en relación al caso de la Sra. Inés María Reyes Azuela, pues, éste era un precedente sentado en el expediente profesional de este galeno, que reposa en los archivos del Consejo Técnico de Salud.

De manera que, si bien el Fallo emitido el día 30 de abril de 1998, por la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, reconocía que el Consejo Técnico de Salud había incurrido en el fenómeno jurídico denominado Silencio Administrativo, al

no contestar en el término de dos (2) meses calendarios la solicitud de Idoneidad del Dr. Angulo Cuellar, para ejercer la Subespecialidad de Cirujano Plástico; no podemos dejar de lado, el hecho que esta Augusta Corporación de Justicia no entró a analizar los cargos de ilegalidad, endilgados por ese Consejo, por mala práctica médica.

En consecuencia, es imposible estudiar en forma aislada los hechos que originaron la Suspensión de la Idoneidad de Médico al Dr. Ricardo Angulo Cuellar, mediante Resolución N°4 de 16 de julio de 1998.

Por lo expuesto, estimamos que, no se han infringido los artículos 199 y 218 de la Ley N°66 de 1947.

D. El demandante considera que se ha infringido el artículo 220 de la Ley N°66 de 1947, que reza de la siguiente manera:

¿Artículo 220: Para el establecimiento de una infracción se seguirá el siguiente procedimiento:

1° Si la infracción se acusa en denuncia particular, el denunciante deberá hacerlo por escrito presentando a la autoridad sanitaria del lugar en que se cometa la infracción. Acogida la denuncia, esta autoridad oirá al denunciante y al infractor, e interrogará separadamente a los testigos y examinará los demás medios probatorios. Levantará acta de lo actuado y, si lo creyere oportuno, practicará las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados, dejando constancia escrita de lo que resultare.

Los antecedentes serán luego llevados a conocimiento de la autoridad a quien corresponda establecer la infracción, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 219, y la cual proseguirá las tramitaciones hasta comprobar la infracción o desechar la causa.

El inculpado podrá gozar de un plazo perentorio de tres días para presentar las pruebas que estime conveniente.

Todo juzgamiento se llevará a cabo previa citación del inferior, mediante una orden de comparecencia que será entregada por cualquier agente de policía o empleado sanitario, sea en el domicilio, sea en el lugar de trabajo, o personalmente.

Después de dos (2) citaciones, el infractor será juzgado en rebeldía, a menos de ser localizado por la oficina de investigaciones, la que podrá obligar su comparecencia ante la autoridad sanitaria.

En la sustanciación de las pruebas será necesaria la notificación previa del inculpado, requisito cuya ausencia vicia de nulidad el proceso.

Bastará para dar por comprobada una infracción sanitaria el testimonio de dos (2) contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales;

2° Si la infracción consistiere en un hecho constatado por funcionarios en ejercicio del Departamento Nacional de Salud Pública, o se derive de diligencia, inspección, reconocimiento, examen o análisis de laboratorio, etc., bastará el parte o acta que levante el funcionario, o el resultado escrito del examen o análisis para dar por comprobada la infracción.¿

Como concepto de la violación, la parte demandante indicó lo siguiente:

¿Honorables Magistrados, a mi mandante se le condenó sin ser escuchado en indagatoria. Se sustanciaron las pruebas sin la notificación personal y presencia de mi mandante, luego entonces, ¿Cómo podía ser sancionado así?

Se aduce que mi mandante fue citado por el periódico, sin embargo, en el procedimiento de citación que trae este artículo no se encuentra la citación por periódico, luego entendemos que el Consejo técnico de Salud del Ministerio de Salud utilizó un mecanismo de citación no contemplado en el Código Sanitario y si por analogía con el procedimiento civil quería notificar por el periódico, la forma adecuada era por medio de edicto emplazatorio con todas las formalidades de rigor, lo cual no hizo el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud...¿ (Cf. f. 34)

Discrepamos de las argumentaciones vertidas por el apoderado judicial del demandante, toda vez que de la lectura del expediente administrativo identificado con el N°2, apreciamos que el Consejo Técnico de Salud realizó las gestiones pertinentes a fin de notificarle al Dr. Ricardo Angulo Cuellar que sería indagado por el Comité Médico Investigador, como consecuencia de la Denuncia presentada por la señora Martina Acosta de Vokibis. A continuación detallamos:

Mediante Nota N°2-C.T. fechada 9 de enero de 1998, emitida por el Director General de Consejo Técnico de Salud, se le informaba al Dr. Ricardo Angulo Cuellar que debía comparecer el día 15 de enero de 1997, ante la Secretaría General del Consejo para atender una diligencia. (Cf. f. 22 exp. adm. N°2)

Posteriormente, el Director General del Consejo Técnico de Salud, dictó la Nota N°28-C.T. fechada 28 de enero de 1998, la cual notificaba al Dr. Ricardo Angulo Cuellar que debía apersonarse a la Secretaría General del Consejo el día 4 de febrero de 1998, para atender una diligencia. (Cf. f. 27 exp. adm. N°2)

Sin embargo, como se hizo imposible la localización del Dr. Ricardo Angulo Cuellar, para notificarlo del contenido de la Nota N°28-C.T. de 1998, el Consejo ordenó la publicación de esta nota en un Diario de circulación nacional, por dos (2) días consecutivos. (Cf. f. 24 y 25 exp. adm. N°2)

Por lo anterior, el Comité Médico Investigador procedió a indagar a la señora Martina Acosta de Vokibis, ya que así se puede verificar de fojas 30 a 35 del expediente administrativo N°2.

En virtud que, este galeno no se presentó a las diligencias, el Comité Médico Investigador realizó las pesquisas pertinentes, evaluando cada uno de los elementos probatorios aportados con la denuncia, los exámenes médicos practicados a la denunciante y los documentos que reposan en el expediente profesional del Dr. Ricardo Angulo Cuellar, así como la declaración de la denunciante, antes de proceder a emitir el Informe para el Pleno del Consejo Técnico de Salud; puesto que, así lo hemos podido corroborar del contenido del expediente administrativo N°2.

Cabe destacar que, el Consejo Técnico de Salud le solicitó a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización les enviara el movimiento migratorio del Dr. Ricardo Angulo Cuellar, para verificar si era cierto o no que viajaba frecuentemente, dado que no asistió a las diligencias indagatorias. Esta entidad gubernamental le remitió mediante Nota SG-0901 fechada 4 de marzo de 1998, lo solicitado, detectando que en efecto este galeno viajaba continuamente. (Cf. f. 46 a 52 exp. adm. N°2)

Como consecuencia de lo expuesto, el Comité Médico Investigador dictó su Informe al Pleno del Consejo Técnico de Salud el día 9 de junio de 1998, explicando en su parte medular lo siguiente:

¿La Comisión Médica procedió a evaluar toda la documentación: escritos, fotografías presentadas por el Sr. Roger Barés y la afectada Sra. Acosta de Vokibis acudió a citación oficial fijada por la Comisión Médica y con la asistencia de la Asesora Legal del Ministerio de Salud y del Dr. Ricardo Ramos, en representación de la Sociedad Panameña de Cirugía Plástica y Reconstructiva.

A través de los documentos, fotografías y relato en persona de la Sra. Acosta de Vokibis, se pudo constatar que: ...

La Comisión Médica decidió ampliar las indagatorias y en varias ocasiones solicitó la presencia del Dr. Angulo Cuellar con su representante legal para indagar sobre la operación que había efectuado a la Sra. Acosta de Vokibis y sobre el hecho de que en los registros del Ministerio de Salud de Panamá no aparecía su nombre como poseedor del título, certificado, reconocido y autorizado como Cirujano Plástico. El Dr. Angulo Cuellar no puede ser indagado ya que aparentemente viajaba con frecuencia fuera del país.

...

El día 25 de mayo de 1998 la Comisión Médica citó nuevamente al Dr. Angulo Cuellar y a su representante legal mediante comunicación telefónica, escrito y por la prensa. El día de la indagatoria no se presentaron a la cita prefijada con la debida autenticación. Del hecho se dejó constancia por escrito (nota anexa). (Cf. f. 72 y 73 exp. adm. N°2)

Lo expuesto nos demuestra que, el Consejo Técnico de Salud cumplió a cabalidad con lo estipulado en el artículo 220 del Código Sanitario, antes de iniciar la investigación; por ende, nos resulta inconcebible que se alegue el incumplimiento del procedimiento investigativo, previo a la emisión de la Resolución N°4 de 16 de julio de 1998, que suspende la Resolución N°79-C.T. fechada 26 de febrero de 1996, la cual otorga idoneidad al Dr. Ricardo Angulo Cuellar su Idoneidad de Médico.

Por tanto, somos de la opinión que, no se ha infringido el artículo 220 del Código Sanitario.

E. El apoderado judicial del demandante estima como infringido el artículo 222 del Código Sanitario, el cual reza de la siguiente manera:

¿Artículo 222: Cuando un mismo hecho constituya más de una infracción se aplicará la pena mayor. Las penas de sanidad son independientes de los daños o perjuicios ocasionados por el infractor, pero la autoridad sanitaria es competente para evaluarlos y ordenar su pago por la vía ejecutiva, después del correspondiente juicio verbal sumario.¿

Como concepto de la violación, la parte actora expuso lo siguiente:

¿El Consejo Técnico de Salud, en el acto acusado, llegó a la conclusión errónea de que se habían cometido en un mismo hecho varias infracciones, porque no le dio valor alguno a la sentencia de 30 de abril de 1998 expedida por esa Honorable Corporación de Justicia y a la cual aludimos en la sustentación de todos los recursos que por vía gubernativa interpusimos en tiempo oportuno, en donde se declaró idóneo como cirujano plástico a mi representado con carácter retroactivo (artículo 43 de la Constitución Nacional). Luego la mora del Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud en declarar la idoneidad de mi representado no le puede servir ahora para penalizarlo y menos con la pena máxima porque ese no es el querer del legislador, que señaló el orden en que se aplican las sanciones y sólo autoriza expresamente una causal

para imponer la pena máxima, sin respetar el orden anterior y es cuando un solo hecho constituya varias infracciones que no fue el caso de mi mandante.¿ (Cf. f. 35)

Consideramos que el representante judicial del Dr. Ricardo Angulo Cuellar se ha equivocado en sus apreciaciones, puesto que el Consejo Técnico de Salud acató la orden impuesta por la Honorable Sala Tercera en fallo de 30 de abril de 1998, tal como lo hemos dejado sentado en párrafos anteriores.

Por otra parte, somos de la opinión que, el Consejo Técnico de Salud al analizar el ejercicio de la profesión de Médico del Dr. Ricardo Angulo Cuellar, no podía analizarlo aisladamente de los otros casos Denunciados, ya que en su expediente profesional que reposa en los archivos del Consejo, se evidencia la vida profesional de éste galeno, tal como lo hemos señalado en párrafos anteriores.

Aunado a lo anterior, consideramos importante destacar que la Sentencia fechada 30 de abril de 1998, expedida por la Honorable Sala Tercera solamente se pronunció sobre el Silencio Administrativo incurrido por el Consejo Técnico de Salud al no contestar la solicitud de Idoneidad al Dr. Angulo Cuellar y la misma no es retroactiva, ya que el aludido fallo expresa lo siguiente:

¿En consecuencia, la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley DECLARA QUE ES ILEGAL la negativa tácita por silencio administrativo, dada por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud a la solicitud de idoneidad para ejercer la Especialidad de Cirujano Plástico en todo el territorio nacional formulada por el Doctor RICARDO ANGULO CUELLAR, y ORDENA a dicho Consejo Técnico que le otorgue la Idoneidad correspondiente.¿ (Cf. f. 106 y 107 exp. ad. N°1)

En virtud de lo anterior, somos del criterio que, el Consejo Técnico de Salud al emitir la Resolución N°4 de 1998, debía tomar en consideración todos los aspectos relacionados con la vida profesional del demandante; puesto que, a pesar de haber sido sancionado con multa de B/.500.00, por ejercer en forma ilegal la profesión de médico y la especialidad de cirujano plástico, continuó con esta práctica, incurriendo además en violación de los principios básicos de ética y profesionalismo, que deben proyectar todos los profesionales de la Medicina.

De suerte que, el Dr. Ricardo Angulo Cuellar estaba obligado a esperar que el Consejo Técnico de Salud se pronunciara, antes de ejercer la profesión sin las correspondientes autorizaciones; porque, si bien, esa Augusta Corporación de Justicia ordenó mediante Sentencia fechada 30 de abril de 1998, concederle la Idoneidad como Médico Cirujano Plástico, no podemos obviar el hecho que, antes de la emisión de ese Fallo el Dr. Angulo Cuellar había incurrido en conducta inapropiada, cuando ejerció la profesión de Médico. Aspecto totalmente distinto al debatido, en el Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción incoado por el actor, para que se declarara nula, por ilegal, la negativa tácita por Silencio Administrativo incurrido por el Consejo Técnico de Salud ante su solicitud de Idoneidad como Cirujano Plástico.

Por tanto, estimamos que, no se ha infringido el artículo 222 de la Ley N°66 de 1947.

F. El demandante ha indicado como infringido el artículo 230 de la Ley 66 de 1947, el cual expresa lo siguiente:

¿Artículo 230: El Director de Salud Pública, con la aprobación del Organismo Ejecutivo, dictará un reglamento para la graduación de las infracciones y penas, el cual contendrá además todos los detalles complementarios que se necesiten para aplicar las disposiciones legales de este código.¿

Como concepto de la violación, el demandante expuso lo que a continuación se transcribe:

¿La suspensión como médico general de mi mandante ha sido decretada en forma indefinida sin que exista reglamento alguno para la graduación de esta pena, luego entonces, si la suspensión ordenada en contra de mi mandante no tiene término de duración por no existir el reglamento a que esta norma se refiere, mi representado está condenado a no ejercer la medicina más nunca en lo que le queda de vida, sanción ésta así, aberrante desde todo punto de vista y que lesiona el derecho natural, es decir, los derechos humanos de RICARDO ANIBAL ANGULO CUELLAR.¿ (Cf. f. 36).

La tesis esbozada por el apoderado judicial del demandante nos resulta errada, toda vez que el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, al suspender los efectos de la Resolución N°79-C.T. de 26 de febrero de 1996, que le concedía Idoneidad al Doctor Ricardo Aníbal Ángulo Cuellar para ejercer la profesión de Médico General, no lo ejecutó con la finalidad de desconocer los derechos humanos del actor; a contrario sensu, con su actuación está velando que los Profesionales de la Medicina cumplan con las normas que regulan el ejercicio de esa profesión.

No obstante, consideramos que, si bien, la aludida Resolución que le Suspende la Idoneidad de Médico no señala un término de vigencia, no podemos olvidar que la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo puede señalar un término de expiración de la Resolución N°4 de 1998, conforme lo establece el artículo 203, numeral 2, de nuestra Constitución Política Nacional, que dispone lo siguiente:

¿Artículo 203: 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 casos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en remplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal...¿ (Lo resaltado es nuestro)

Por lo anterior, opinamos que no se ha infringido lo estipulado en el artículo 230 de la Ley N°66 de 1998.

G. El representante judicial del demandante estima como infringida la Sentencia emitida por la Honorable Sala Tercera el día 30 de abril de 1998; sin embargo, consideramos que el mismo no puede ser objeto de análisis por parte de este Despacho, ya que no forma parte del bloque de normas jurídicas, estatuidas para regular actos administrativos.

Para concluir, estimamos que el Consejo Técnico de Salud no ha incurrido en Desacato, ya que se expidió la Resolución N°61 C.T. fechada 25 de mayo de 1998, que otorgaba al Dr. Ricardo Angulo Cuellar su Idoneidad para ejercer la profesión de Médico Cirujano Plástico en todo el país, cumpliendo de esta forma con lo ordenado por esa Honorable Corporación de Justicia.

Por otra parte, somos de la opinión que, el expediente profesional del Dr. Ricardo Angulo Cuellar contiene sendas Denuncias por mala praxis médica y ejercer la

profesión de Médico y de Cirujano Plástico, sin haber obtenido las correspondientes Idoneidades del Consejo Técnico de Salud; por consiguiente, es imposible que el Consejo Técnico de Salud pase inadvertida esta anomalía, ya que el caso del Dr. Ricardo Angulo Cuellar ha tenido relevancia pública, en el sentido que, el buen nombre de las profesiones de Médico y Cirujano Plástico han sido afectadas considerablemente, frente a los ciudadanos de todo el país.

Por tanto, como la Ley le confiere al Consejo Técnico de Salud la facultad de vigilar el ejercicio de la medicina, y en el caso sub júdice, el Dr. Ricardo Angulo Cuellar ha demostrado durante su vida profesional una total carencia de ética y profesionalismo, poniendo en riesgo la vida de aquellos ciudadanos que acuden a su consultorio para recibir ayuda médica, es viable que el Consejo Técnico de Salud le Suspendiera su Idoneidad de Médico General, mediante Resolución N°4 de 1998.

En virtud de todas las consideraciones expuestas, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que conforman esa Augusta Corporación de Justicia, para que denieguen las peticiones del apoderado judicial del Doctor Ricardo Aníbal Angulo Cuellar, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos dejado evidenciado en el transcurso de este escrito.

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

Aducimos los dos (2) expedientes administrativos, que contienen las denuncias de las señoras Inés María Reyes Azuela y Martina Acosta de Vokibis y el expediente que contiene la actuación realizada por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, en ambos casos, los cuales reposan en los archivos del Consejo Técnico de Salud.

Derecho: Negamos el Invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/11/mcs.

Licdo. Miguel Atencio P.  
Secretario General, a. i.