Sentencia C-1020/12

NORMAS DE ETICA MEDICA-Decisiones a adoptar por el tribunal de ética médica

DECISIONES DE TRIBUNAL DE ETICA MEDICA-Propósitos de los recursos de reposición y apelación

NORMAS SOBRE DECISIONES A ADOPTAR POR TRIBUNAL DE ETICA MEDICA Y PROPOSITOS DE LOS RECURSOS DE REPOSICION Y APELACION-Inhibición para decidir por ineptitud sustancial de la demanda

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Argumentación del actor es más rigurosa

Referencia: expediente D-9171

Actor:

Andrés Eduardo Dewdney Montero

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y el trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Andrés Eduardo Dewdney Montero demandó los artículos 80 (parcial) y 90 de la Ley 23 de 1981 “por la cual se dictan normas en materia de ética médica”.

Mediante Auto de diez (10) de julio de dos mil doce (2012), el Magistrado Sustanciador decidió admitir la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para los efectos de su competencia.

En la misma providencia, ordenó comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso de la República, al Ministro de Justicia y Derecho, al Ministro de Salud, al Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, al Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades de los Andes y Pontificia Javeriana, para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran dentro del proceso con el propósito de impugnar o defender la constitucionalidad de la disposiciones acusadas.

Una vez cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de las demandas de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda presentada.

II. LOS TEXTOS DEMANDADOS

A continuación se transcriben los artículos acusadas y se subrayan los apartes demandados.

LEY 23 DE 1981

(Febrero 18)

Diario Oficial No. 35.711, del 27 de febrero de 1981

Por la cual se dictan normas en materia de ética médica.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

ARTICULO 80. Estudiado y evaluado por el Tribunal el informe de conclusiones se tomará cualquiera de las siguientes decisiones.

a) Declarar que no existe mérito para formular cargos por violación de la ética médica en contra del profesional acusado;

b) Declarar que existe mérito para formular cargos por violación de la ética médica, caso en

el cual, por escrito, se le hará saber así al profesional inculpado, señalando claramente los actos que se le imputan y fijando fecha y hora para que el Tribunal en pleno lo escuche en diligencia de descargos.

PARAGRAFO. La diligencia de descargos no podrá adelantarse, antes de los diez días hábiles, ni después de los veinte, contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación en la cual se señalan los cargos, salvo en los casos de fuerza mayor.

ARTICULO 90. Los recursos de reposición y apelación que se interpongan en contra de cualquiera de las providencias a que se refiere la presente Ley estarán destinados a que aquellas se aclaren, modifiquen o revoquen".

III. LA DEMANDA

El demandante estima que las disposiciones objeto de censura constitucional, contenidas en la Ley 23 de 1981 "por la cual se dictan normas en materia de ética médica", contravienen lo dispuesto en los artículos 2, 13, 29, 209 y 229 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

En primer lugar, señala que el artículo 74 de la Ley 23 de 1981 dispone que el proceso disciplinario ético- profesional será instaurado de dos formas: "de oficio, cuando por conocimiento cualesquiera de los miembros del Tribunal se consideren violadas las normas de la presente ley" o "por solicitud de una entidad pública, privada o de cualquier persona".

Una vez aceptada la denuncia, uno de los miembros del Tribunal de Ética Médica instruirá el proceso disciplinario y presentará ante el pleno de la corporación un informe de conclusiones, el cual será estudiado y evaluado, después, el Tribunal decidirá si formula cargos contra el profesional acusado o si, por el contrario, declara que no existe merito para hacerlo, en todo caso, solo la primera situación le será comunicada al procesado.

Así pues, advierte que en el referido proceso disciplinario se vulnera el derecho fundamental a la igualdad del quejoso no perjudicado y de la víctima respecto del acusado, pues, a diferencia de éste, el Tribunal no les comunica las decisiones que profiere, lo que impide que puedan solicitar la práctica de pruebas o presentar los recursos contra las providencias que deciden no formular cargos contra el profesional acusado o que lo absuelven.

De igual manera, señala que existe un trato desigual, injustificado y desproporcionado frente a la víctima en el proceso disciplinario, pues al no ser considerada como un sujeto procesal se le impide participar activamente en la defensa de sus intereses e invoca el artículo 250 de la Constitución Política, de acuerdo con el cual "En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá: 7. Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal, la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.(…)".

En apoyo de su tesis cita la Sentencia C-014 de 2004 y afirma que las disposiciones acusadas vulneran el derecho a la igualdad del quejoso no víctima en el proceso ético medico disciplinario respecto del quejoso no victima en el proceso disciplinario único, pues, a pesar de que en ninguno de los dos trámites son considerados como sujetos procesales, el artículo 90 de la Ley 734 de 2002 sí establece que el quejoso tiene la posibilidad de recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio del acusado, facultad que no tiene el quejoso en el proceso ético medico disciplinario.

En ese orden de ideas, al ser de igual importancia los bienes jurídicos protegidos con la Leyes 734 de 2002 y 23 de 1981, no tiene justificación constitucional que solo en uno de los dos procesos disciplinarios el quejoso pueda recurrir las decisiones que le son contrarias a sus intereses.

De igual manera, indica que existe un trato desigual, injustificado y desproporcionado entre la víctima del proceso ético medico disciplinario y la victima del proceso disciplinario único, pues solo en el segundo trámite, la victima adquiere la calidad de sujeto procesal, si se comprueba que el servidor público al infringir el código disciplinario único vulneró el derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario.

Sin embargo, cuando un profesional de la salud infringe normas éticas médicas también puede ocasionar la vulneración de los derechos fundamentales y humanos de los pacientes.

En tercer lugar, advierte que en el proceso ético médico disciplinario se vulneran los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, del quejoso no perjudicado y de la víctima por parte del Tribunal, al no comunicarles las decisiones que profiere, lo que impide que puedan solicitar la práctica de pruebas o presentar los recursos contra las providencias que deciden no formular cargos contra el

profesional acusado o que lo absuelven.

Después de efectuar una cita de la Sentencia C-293 de 2008 solicita  a esta Corporación que declare la “inconstitucionalidad condicionada” de las disposiciones acusadas, en el entendido de que la víctima y el quejoso no perjudicado por la infracción ético medica disciplinaria, tienen derecho a ser notificados de las providencias de fondo que dicte el Tribunal de Ética Médica y a recurrirlas.

IV. INTERVENCIONES

Vencido el término de fijación en lista, y en cumplimiento de lo ordenado en auto de 10 de julio de 2012, la Secretaria General de esta Corporación informó que, de acuerdo a las comunicaciones libradas, se recibieron los siguientes escritos de intervención:

1. Instituto Colombiano del Derecho Procesal

Néstor Raúl Sánchez Baptista, en representación del Instituto Colombiano del Derecho Procesal, intervino oportunamente en el trámite de la acción, mediante la presentación de un escrito en el que solicita a la Corporación inhibirse de pronunciarse de fondo sobre la exequibilidad de las expresiones acusadas, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Señala que la demanda no cumple con los parámetros indicados por la Corte Constitucional en su jurisprudencia para argumentar la omisión legislativa relativa1, pues los artículos acusados no hacen referencia a los tres aspectos que reprocha el actor, quien tampoco realizó la integración normativa entre la Ley 23 de 1981 y el Código de Procedimiento Penal, de conformidad con lo advertido por el Alto Tribunal en Sentencia C-259 de 1995. De igual manera, afirma que los cargos formulados no cumplen con la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñen con las normas demandadas.

En representación del Ministerio de Salud intervino la abogada Mónica Andrea Núñez Buitrago, quien solicito a la Corte inhibirse de pronunciarse de fondo sobre la exequibilidad de las expresiones acusadas, por ineptitud sustantiva de la demanda

Advierte que los cargos formulados no cumple con los requisitos de certeza y suficiencia señalados por la jurisprudencia constitucional, pues, respecto del primero, el actor se limita a deducir de la normatividad demandada, la presunta imposibilidad para el quejoso no

perjudicado y para la victima de ser sujetos procesales o de que puedan recurrir las decisiones de fondo que tome el Tribunal de Ética Médica respecto al investigado, sin embargo, se advierte que la normatividad acusada en ningún momento lo establece.

De igual manera, señala que el planteamiento del demandante es insuficiente, pues si bien escoge como sujetos de comparación al quejoso (víctima o no) y al investigado disciplinariamente, no explica las razones por las que los compara, ni aporta elementos de convicción mínimos.

3. Intervención ciudadana

Leonardo David Arias Cuellar, en su calidad de ciudadano, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de los apartes demandados, por considerar que el proceso ético disciplinario no es el llamado a garantizar o restablecer los derechos de las personas que son víctimas de una infracción al código de ética médica. Así mismo, advierte que la exclusión del quejoso como sujeto procesal en el proceso ético medico no implica la transgresión del derecho a la igualdad o al debido proceso.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación rindió en término el concepto de su competencia y en él solicita a la Corte Constitucional que se inhiba de pronunciarse de fondo sobre la exequibilidad de las expresiones demandadas del artículo 80 y del artículo 90 de la Ley 23 de 1981, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Para la vista fiscal “En el caso sub examine la demanda no cumple con los requisitos y contenidos mínimos antedichos, por cuanto los cargos formulados no son claros, específicos, pertinentes, ni suficientes”, porque “no señalan con claridad la forma en qué las expresiones acusadas vulneran la Constitución, ni presentan argumentos que sustenten el cuestionamiento que se hace. La demanda se limita a señalar lo que el demandante cree que debe decir la norma y, por ello, le solicita a la Corte, de manera desacertada y antitécnica que se declare la ‘inconstitucionalidad condicionada’ de las disposiciones acusadas en el sentido que él considera correcto”.

Añade que “el pretender equiparar la situación del quejoso, sea víctima o no, con la del médico procesado, dentro del proceso disciplinario de ética médica, carece de sustento. Y lo carece, porque el quejoso no es ni puede ser un sujeto procesal, ya que el fundamento del proceso es haber incumplido un deber funcional, circunstancia de la cual el quejoso se limita a dar noticia a las autoridades competentes”.

Según el Jefe del Ministerio Publico “el proceso disciplinario de ética médica no es el escenario idóneo para reclamar u obtener condenas patrimoniales, o reparaciones pecuniarias, como sí puede serlo el correspondiente proceso civil o contencioso administrativo, en el cual las personas que sufren el daño o sus consecuencias están legitimadas a participar como sujetos procesales.”.

Estima que “es desacertado pretender equiparar la situación del quejoso, sea o no víctima en el proceso disciplinario de ética médica, con la situación de las víctimas en procesos disciplinarios en los cuales se estudia faltas relativas a la vulneración del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. El ejercicio de la profesión de médico no conlleva per se cometer este tipo de faltas, que en principio son propias de otros contextos”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 241-4 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para decidir sobre la demanda de la referencia, pues los textos acusados hacen parte de una ley de la República.

2. Planteamiento del asunto

Mediante la Ley 23 de 1981, el Congreso de la República dictó “normas en materia de ética médica” y en su título III, referente a los órganos de control y al régimen disciplinario, dedicó el capítulo I a la Federación Médica Colombiana y a los Tribunales Etico-Profesionales, el capítulo II al proceso disciplinario ético profesional y el capítulo III a las sanciones.

Tratándose del proceso disciplinario, en los artículos 74 a 82 se ocupó de su instauración (artículo 74), de la aceptación de la denuncia y de la instrucción del proceso por un

magistrado, encargado de presentar sus conclusiones dentro de un término de quince días (artículo 75), de la presunción de violación de normas de carácter penal, civil o administrativo, en cuyo caso los hechos también se pondrán en conocimiento de la autoridad competente (artículo 76), de la eventual asesoría que pueden prestar abogados titulados al profesional instructor o al profesional acusado (artículo 77), de la prórroga del término señalado para presentar el informe cuando la índole del asunto lo exija (artículo 78), del conocimiento del informe y de su posible ampliación (artículo 79), de las decisiones que pueden adoptarse una vez estudiado y evaluado el informe (artículo 80), de la solicitud de ampliación del informativo y de la posibilidad de pronunciarse de fondo después de practicada la diligencia de descargos (artículo 81) y de la aplicación de las normas pertinentes del Código de Procedimiento Penal "en lo no previsto en la presente ley".

El actor demanda parcialmente el artículo 80 y, en concreto, su literal a), de acuerdo con el cual, el Tribunal "podrá declarar que no existe mérito para formular cargos por violación de la ética médica en contra del profesional acusado", así como la expresión "se le hará saber así al profesional inculpado", contenida en el literal b) que así lo establece para cuando se declare que hay mérito para formular cargos, e igualmente el artículo 90 que hace parte del capítulo relativo a las sanciones, de conformidad con cuyo tenor literal "Los recursos de reposición y apelación que se interpongan en contra de cualquiera de las providencias a que se refiere la presente ley estarán destinados a que aquellas se aclaren, modifiquen o revoquen".

El demandante considera que los apartes cuestionados del artículo 80 y el artículo 90 de la Ley 23 de 1981 vulneran de diversas maneras el derecho a la igualdad. A su juicio, un primer supuesto de violación se presenta, porque mientras el médico acusado o sancionado tiene siempre la oportunidad de reponer o de apelar, el quejoso que es víctima directa de daño o lesión originados en la trasgresión no es considerado sujeto procesal y, por lo tanto, no tiene posibilidad de interponer recursos contra la providencia mediante la cual se decide que no existe mérito para elevar cargos, ni contra aquella que absuelva al médico.

Según el libelista, el segundo supuesto de violación del derecho a la igualdad se produce en relación con el quejoso no victima, puesto que, pese a su legítimo interés en la defensa del ordenamiento jurídico, tampoco se le reconoce la facultad de recurrir la decisión del Tribunal de Etica Médica de no formular cargos o de absolver al médico acusado, siendo que "el

quejoso en el proceso disciplinario de la Ley 734 de 2002, sin ser sujeto procesal, sí puede recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio del funcionario público investigado o acusado".

El actor añade que el tercer supuesto de violación del derecho a la igualdad tiene lugar a causa de que en el proceso disciplinario regulado por la Ley 734 de 2002 las víctimas de las infracciones de los deberes funcionales de los servidores públicos que, a su vez, configuren violación del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, son consideradas sujetos procesales en el derecho disciplinario, en tanto que las víctimas de la infracción a la ética médica no son consideradas tales y, por lo mismo, no tienen la calidad de sujetos procesales, aunque sufran la vulneración de derechos humanos y fundamentales.

A continuación la demanda se ocupa de la violación de "los derechos" establecidos en los artículos 2, 29, 209 y 229 de la Constitución, ya que, en la medida en que no es sujeto procesal, la víctima no puede solicitar la práctica de pruebas, no es notificada de las providencias adoptadas, ni puede recurrir las decisiones del Tribunal de Etica Médica, lo que tampoco se le permite al quejoso no víctima, "porque la única decisión que puede ser recurrida es la que impone sanción al médico y solo puede ser recurrida por el médico sancionado que es a quien se le notifica la sanción".

Conforme se expone en la demanda, el fundamento de las censuras formuladas radica en una omisión del legislador, pues, en criterio del actor, los preceptos cuestionados niegan al quejoso, sea víctima o no, la posibilidad de solicitar la práctica de pruebas, la de recurrir las decisiones de no formular cargos o de absolver al médico y, además, "no establecen" que la víctima o perjudicado sea sujeto procesal, por todo lo cual los textos acusados "omiten los derechos que tiene el quejoso, víctima y perjudicado en un proceso ético, médico disciplinario".

En atención a la omisión inconstitucional que, según los términos de la demanda, se configura, el actor solicita el condicionamiento del fallo que llegara a proferirse, de manera que los artículos 89 y 90 de la Ley 23 de 1981 permitan entender que "el quejoso no víctima de la infracción disciplinaria ético médica, tiene derecho a ser notificado de las providencias de fondo que dicte el Tribunal de Etica Médica y con derecho a recurrir la decisión del mismo

de no formular cargos contra el médico investigado como también la absolución al médico que fue inicialmente acusado tanto en primera como en segunda instancia".

Adicionalmente solicita que en relación con el quejoso víctima o perjudicado, los artículos censurados permitan entender que "debe ser considerado sujeto procesal en calidad de víctima o perjudicado, con las mismas facultades del médico investigado o acusado o en su defecto con las facultades de ser notificado de las decisiones de fondo que profiera el Tribunal de Etica Médica, como también de recurrir la decisión del Tribunal de Etica Médica de no formular cargos contra el médico investigado como la absolución al médico que fue inicialmente acusado, tanto en primera como en segunda instancia".

Quienes intervinieron en representación del Instituto Colombiano de Derecho Procesal y del Ministerio de Salud y Protección Social, así como el señor Procurador General de la Nación, pidieron a la Corte que se declare inhibida para decidir de fondo, en razón de la ineptitud sustancial de la demanda que, de acuerdo con algunos intervinientes, deriva de no haber satisfecho los requisitos exigidos siempre que se trata de demostrar que la inactividad parcial del legislador ha generado una omisión relativa inconstitucional y susceptible de reparación.

En concordancia con lo anterior, de inmediato entra la Corporación a analizar si la demanda es apta para generar el juicio de constitucionalidad propio de los casos en los que se alega la configuración de una omisión relativa, cuya inconstitucionalidad pueda ser subsanada por la misma Corte.

3. La aptitud de la demanda

En forma reiterada la jurisprudencia constitucional ha indicado que cuando se pretende demostrar la inconstitucionalidad originada en la actuación incompleta del legislador, se exige del demandante la satisfacción de una carga argumentativa de especial exigencia, por cuanto se trata de demostrar que se presenta la situación específica que da lugar a la expedición de una sentencia aditiva o integradora como medio para superar la inconstitucionalidad causada por la actuación parcialmente desplegada por el legislador, al proporcionarle expresión textual a un determinado supuesto y privar de ella a otra hipótesis cuya regulación viene exigida por la Constitución, como condición para que la disposición legislativa resultara plenamente avenida a los contenidos superiores del ordenamiento2.

Con frecuencia se ha anotado que las modalidades decisorias distintas de las de simple exequibilidad o inexequibilidad son de muy delicado y difícil uso, lo que explica el mayor rigor exigido a las demandas por omisión parcial, en cuyo caso el actor ha de identificar, en primer término, un texto en el cual se perciba la parte que expresamente ha proporcionado el legislador, así como la ausencia de aquella que, por no haber sido recogida en el texto, permita sostener que el Congreso ha omitido un supuesto, condición o ingrediente indispensable.

La adecuada apreciación tanto de lo previsto como de lo omitido, requiere del señalamiento de claros contenidos constitucionales. En efecto, de un lado, la parte a la que el legislador le ha suministrado base textual ha de estar ajustada a la Constitución, pues al permanecer en el ordenamiento, le sirve de soporte al contenido que, en virtud de la sentencia integradora, ha de entenderse incorporado en el ámbito normativo del precepto legal. De otro lado, la parte omitida solo puede evidenciarse a la luz de lo que la Constitución prevé, ya que lo faltante ha de venir inequívocamente exigido por la preceptiva constitucional, desde donde se procura la solución consistente en proyectar sobre la disposición inferior un contenido que ya está presente en el nivel superior del ordenamiento.

3.1. La aptitud de la demanda y los textos acusados

Lo que, según los términos de la demanda, haría falta para que los textos demandados resulten totalmente ajustados a la Constitución sería: (i) el reconocimiento de la calidad de sujeto procesal al quejoso víctima de la conducta del médico, (ii) el reconocimiento al quejoso, sea víctima o no, de la facultad para interponer recursos en contra de la decisión por la cual se decide que no hay mérito para formular cargos y en contra de la decisión absolutoria, (iii) el reconocimiento al quejoso de la facultad para solicitar pruebas y del derecho a ser notificado de todas las decisiones de fondo que se adopten en el proceso, para que así tenga la posibilidad de obrar en consecuencia.

A fin de establecer si la acusación por omisión relativa inconstitucional es la adecuada para esta clase de situaciones, resulta imperioso identificar cuál es el ámbito normativo de cada una de los textos, para así saber si, de algún modo, presuponen como parte eventual de su contenido lo que el demandante no encuentra expresamente contemplado en ellos.

En este sentido la Corte advierte que, en el caso del artículo 80 de la Ley 23 de 1981, la

declaración de que no existe mérito para formular cargos y la orden de que, cuando ese mérito existe, se le haga saber así al profesional inculpado nada tienen que ver con el señalamiento de los sujetos procesales, con la indicación de las personas a quienes se les permite recurrir o solicitar pruebas, ni con la mención de aquellos que deben ser notificados de todas las decisiones de fondo adoptadas en el proceso, materias estas que tampoco están relacionadas con el artículo 90 demandado, de una manera tal que, razonablemente, permita inferir que los contenidos que el actor echa de menos han debido ser regulados allí y no en otro artículo.

A efectos de demostrar la configuración de una omisión legislativa parcial, no basta, entonces, invocar una serie de textos o pretender que, a partir de una apreciación genérica de las materias reguladas por esos textos legislativos, los distintos aspectos concretos de una regulación necesariamente han de tener cabida allí, aun con independencia de lo que aconsejaría una sana técnica legislativa.

Nótese que el demandante no establece la relación de cada uno de los textos demandados con una específica omisión derivada de su consideración separada, sino que, conforme se desprende de la estructuración de sus alegaciones, la pretendida omisión de los contenidos se hace derivar de todos los textos demandados, por lo cual solicita que se condicione su exequibilidad a que se entienda que, de acuerdo con “los artículos 80 y 90 de la ley 23 de 1981”, la víctima es sujeto procesal y el quejoso, víctima o no, tiene derecho a ser notificado, a solicitar pruebas o a interponer recursos.

De lo anterior se desprende que si la omisión es relativa, el actor ha debido examinar textos distintos de los que demandó y, si era del caso, fundar las acusaciones en preceptos diferentes de los invocados y en los cuales se hubiese regulado en forma específica, aunque incompleta, lo referente a los sujetos procesales, a los legitimados para solicitar pruebas o interponer recursos o a las personas que deben ser notificadas de las decisiones adoptadas durante el proceso.

El mismo actor señala, en otro apartado de la demanda, que el médico sancionado tiene siempre la oportunidad de reponer o apelar y que esta interpretación surge de los artículos 87 y 88 de la Ley 23 de 1981, artículos que no son objeto de su censura, pese a que estima que el quejoso también debe tener la posibilidad de recurrir que, a su juicio, solo se le

reconoce al médico.

Es de anotar que en la Sentencia C-014 de 2004 -invocada por el actor-, con fundamento en una acusación apta, la Corte integró unidad normativa con el artículo 89 de la Ley 734 de 2002 y, por tal virtud, pudo declarar su exequibilidad bajo el entendido de que las “víctimas o perjudicados de las faltas disciplinarias que constituyan violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario también son sujetos procesales y titulares de las facultades a ellos conferidas por la ley”.

Ha de advertirse, sin embargo, que el referido artículo 89 se ocupa, concretamente, de “los sujetos procesales en la acción disciplinaria” y de forma expresa le confería esa calidad al investigado, a su defensor y, en determinadas hipótesis, al ministerio público, lo que constituía una base cierta para inferir que no había motivos constitucionales que justificaran la exclusión de la víctima y para disponer la reparación de la inconstitucionalidad precisamente en el artículo que de manera específica se ocupa de la materia.

Ahora bien, tampoco cabe sostener que el conjunto de textos demandados integran una proposición jurídica o que la Corporación ha de encargarse de integrarla, como lo sugiere el demandante al indicar que “debe la Corte Constitucional hacer una integración normativa de la Sentencia en la ley 23 de 1981 para que la sentencia de constitucionalidad tenga sentido”, porque para que sea posible esa excepcional integración se requiere al menos la idoneidad de la demanda. No es procedente, entonces, pretender que, ante el desacertado señalamiento de los textos, deba la Corte entrar a buscar las disposiciones que corresponderían a los argumentos del actor, pues ello implicaría un replanteamiento de la demanda que no está autorizado ni siquiera por el más amplio entendimiento del principio pro actione.

La anterior conclusión no varía por el hecho de considerar que la regulación del proceso disciplinario ético profesional contenida en la Ley 23 de 1981 es breve y por lo mismo proclive a omisiones, porque la carga de identificar los preceptos que soportan la acusación corresponde a quien demanda, fuera de lo cual, como ha sido puesto de presente en la intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, el legislador hizo una remisión a las normas pertinentes del Código de Procedimiento Penal que, según el artículo 82 de la Ley 23 de 1981, se aplicarán “en lo no previsto en la presente ley”.

En este sentido cabe destacar que ya la Corte ha señalado que con la remisión a la cual se acaba de hacer referencia “queda plenamente asegurada la observancia ‘de la plenitud de las formas propias’ del respectivo proceso disciplinario” y que, aun cuando hay claras diferencias entre el proceso penal y el disciplinario, el juez de este último proceso “debe examinar la conducta del inculpado con relación a las normas de carácter ético médico como las consagradas en la Ley 23 de 1981”, por lo que los artículos de la citada ley “tienen desarrollo en debida forma”, ya que la remisión permite que “toda actuación del Tribunal de Etica Médica esté sometida a la observancia del debido proceso”3.

Así las cosas, las eventuales omisiones en que hubiera podido incurrir el legislador no pueden examinarse con exclusiva referencia a la Ley 23 de 1981 y al margen de la comentada remisión, siendo de anotar que, de conformidad con la sentencia citada, ni siquiera el médico acusado encuentra establecidas la plenitud de garantías procesales en la citada ley, razón por la cual la Corte indicó que la aplicación del Código de Procedimiento Penal, en lo pertinente, contribuye a garantizar “los derechos del profesional acusado dentro del proceso disciplinario allí consagrado, con sujeción a las normas constitucionales”4.

Lo anterior cuestiona el presupuesto del que parte el demandante para sustentar sus acusaciones, presupuesto que consiste en que la Ley 23 de 1981 le habría otorgado al médico derechos o facultades que definitivamente no le habrían sido reconocidos al quejoso no víctima, ni al perjudicado con la actuación del profesional de la medicina.

3.2. La aptitud de la demanda y las razones constitucionales esgrimidas

Las falencias de la demanda en el señalamiento de los preceptos de ley afectados por la actividad incompleta del Congreso también inciden en la identificación de las normas constitucionales que deberían proyectarse sobre las disposiciones inferiores para neutralizar el efecto de la actuación parcial del legislador, pues, a falta de la demostración de la omisión relativa, no puede la Corte integrar en los artículos demandados contenidos superiores y, de hacerlo así, prácticamente daría lugar a un proceso distinto del establecido por el legislador que, tratándose de asuntos procesales, se encuentra asistido por una amplia potestad configurativa.

Adicionalmente, conviene mencionar que a los requisitos para la presentación de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa de carácter relativo se suman las también

exigentes condiciones que deben reunir los argumentos del demandante cuando se trata de demostrar la vulneración del derecho a la igualdad. Ciertamente buena parte de las omisiones relativas se subsanan mediante la extensión de algún beneficio o prerrogativa a personas o colectivos no tenidos en cuenta por el legislador, de modo que, en esos eventos, lo constitucionalmente exigido es el igual tratamiento, pero en todo caso la demostración del quebrantamiento del principio de igualdad está rodeada de especiales exigencias.

El actor plasma en su libelo varios supuestos de vulneración del derecho a la igualdad cuyo fundamento radica en que los textos demandados le habrían otorgado al médico facultades que, de ninguna manera, se le habrían otorgado al quejoso, víctima o no de la actuación del galeno. Así, mientras que el médico tendría la posibilidad de recurrir la decisión que lo sanciona, el quejoso carecería de ella, mientras que el médico debe ser notificado de las decisiones de fondo y puede solicitar la práctica de pruebas no sucede lo mismo con el quejoso, quien estaría privado de estas facultades y mientras que el médico es sujeto procesal la víctima de su infracción no lo sería.

Con base en jurisprudencia constitucional que ha sido traída a colación, ya se ha precisado que, a diferencia de lo que cree el demandante, no todas las garantías procesales que podrían corresponderle al médico están contempladas en la Ley 23 de 1981 y que los alegatos acerca de la eventual configuración de omisiones legislativas no pueden plantearse al margen del procedimiento penal al cual remite la mencionada ley. No es cierto, entonces, que con la sola consideración de la Ley 23 de 1981 quepa afirmar que únicamente el médico tiene calidades y facultades y que el quejoso, víctima o no, carece definitivamente de ellas, con lo cual resulta afectado el término de comparación ofrecido por el libelista.

Fuera de lo precedente, en lugar de derivar la pretendida diferencia de trato de lo que vendría exigido constitucionalmente, el demandante suele establecer comparaciones entre la Ley 23 de 1981 y otras regulaciones de carácter legal para sostener, por ejemplo, que así como la Ley 734 de 2002 considera sujetos procesales a las víctimas de las faltas disciplinarias, del mismo modo tendrían que ser consideradas las víctimas en el proceso disciplinario ético médico, con lo cual la pauta de comparación deja de ser el médico que, supuestamente, sería el único en tener esa calidad y el cotejo pasa a establecerse entre la víctima en el proceso disciplinario común y la víctima en el proceso disciplinario ético médico, lo que implica una comparación de diferentes textos legales.

Una comparación de esa índole también la establece el actor al tomar como punto de referencia el tratamiento de sujeto procesal que en el procedimiento penal se le confiere a la parte civil y al puntualizar que de la misma manera como las víctimas son tenidas en cuenta en el proceso penal deberían ser consideradas en el proceso disciplinario ético médico, con lo que se propone un cotejo entre ordenamientos legales y entre las víctimas en uno y otro proceso, descartándose, una vez más, al médico como referente de la comparación e ignorándose el alcance que las disposiciones del procedimiento penal podrían tener en el proceso disciplinario ético médico, repercusiones susceptibles incluso de satisfacer los aspectos que, según el actor, faltan en la Ley 23 de 1981.

En cualquier caso, dada la deficiente indicación de los preceptos en los que tendría fundamento la omisión legislativa parcial e inconstitucional, lo evidente es que la demanda no satisface los requisitos que se exigen cuando se solicita la declaración de inconstitucionalidad por omisión legislativa y el condicionamiento mediante una sentencia aditiva o integradora, razón por la cual la Corte no puede entrar al estudio de fondo que se le pide.

4. Conclusión

De todo lo anterior se desprende que el demandante no señaló adecuadamente las disposiciones de ley de las que pudiera derivarse la verificación de la existencia de una omisión legislativa de carácter relativo, ni aportó razones constitucionales aptas para llegar a la misma conclusión y evidenciar la necesidad de proferir una sentencia aditiva o integradora.

La aptitud de las razones depende de la adecuada satisfacción de los requisitos de claridad, especificidad, certeza, pertinencia y suficiencia que, desde la Sentencia C-1052 de 2001, la Corte sistematizó con base en la experiencia surgida del ejercicio del control de constitucionalidad. De acuerdo con reiterada jurisprudencia, la claridad del cargo esgrimido consiste en que los argumentos se planteen de tal modo que sean comprensibles, mientras que la especificidad radica en que se exponga cómo en concreto el precepto demandado contradice la Constitución y genera una oposición susceptible de ser verificada.

La acusación es cierta cuando se funda en significados que hacen parte del contenido normativo de la disposición censurada, ya que no es posible pretender la inconstitucionalidad

con base en interpretaciones ajenas a ese contenido. El cargo es, además, pertinente siempre que los argumentos involucren razones de índole constitucional y no se funden en debates de exclusiva raigambre legal o en razones subjetivas o de conveniencia y, por último, resulta suficiente si el demandante consigna en su libelo los elementos de juicio indispensables para iniciar el juicio de constitucionalidad o, al menos, suscita en el juez una duda razonable acerca de la eventual contrariedad del texto demandado con la Carta.

En síntesis, debido a la ineptitud sustancial de la demanda, se impone la inhibición de la Corte.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo en relación con los cargos formulados por el actor en contra de las expresiones “Declarar que no existe mérito para formular cargos por violación de la ética médica en contra del profesional acusado” y “se le hará saber así al profesional inculpado”, contenidas en el artículo 80 de la Ley 23 de 1981, así como en contra del artículo 90 de la misma ley, por la ineptitud sustancial de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrado

Ausente en comisión

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ

Magistrado

ALEXEI JULIO ESTRADA

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Véase, sentencias C-543 de 1996, C-427 de 2000, C-154 de 2000.

2 Sentencias C-185 de 2002, C-311 de 2003 y C-875 de 2005.

3 Sentencia C-259 de 1995.

4 Ibídem.

5 Sentencia C-1052 de 2001.

——————

——————————————————————

——————

——————————————————————

17