

C-259-95

Sentencia No. C-259/95

ETICA MEDICA

La ética aplicada al ejercicio de la medicina nunca puede relativizar la vida humana como supremo valor moral y jurídico de la persona. Aunque el comportamiento ético es uno solo, desde luego debe observarse que este puede dar lugar a múltiples aplicaciones y manifestaciones en el ejercicio de las profesiones, y para el caso concreto de la actividad médica, bien por acción o por omisión.

TRIBUNAL DE ETICA MEDICA

Las faltas que dan lugar a las sanciones deben estar debidamente tipificadas, de acuerdo con los principios y obligaciones que en materia de ética médica se encuentran relacionados en la Ley 23 de 1981. De esta manera, una vez configurada la falta, de acuerdo con su gravedad o con la reincidencia en ellas, es procedente la aplicación de la sanción con la advertencia de que cuando se trata de la más severa, es decir, de la suspensión en el ejercicio de la medicina hasta por cinco años, el pronunciamiento de fondo corresponde hacerlo exclusivamente al Tribunal Nacional de Etica Médica para que se decida si es del caso aplicarla o no dada la falta a la ética médica.

PROCESO DISCIPLINARIO ETICO MEDICO/DEBIDO PROCESO

El proceso disciplinario contenido en las disposiciones demandadas tiene efectos sancionatorios por infracción de las normas en materia de ética médica, que conllevan a una responsabilidad derivada del derecho administrativo disciplinario. La observancia del debido proceso como el disciplinario requiere de la facultad y oportunidad del acusado para conocer los cargos formulados, rendir los correspondientes descargos, y presentar o solicitar la práctica de pruebas que considere pertinentes y sean conducentes para desvirtuar los cargos, todo ello con anterioridad al pronunciamiento respectivo que ponga fin al proceso ético profesional. Las normas demandadas no riñen con el cumplimiento de las exigencias procesales mencionadas, y por ello habrá de declararlas exequibles por encontrarlas ajustadas a los preceptos constitucionales.

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM

No se da una violación al precepto citado, por cuanto el juicio realizado en dos jurisdicciones distintas implica una confrontación con normas de categoría, contenido y alcance distinto. El juez disciplinario evalúa el comportamiento del acusado, con relación a normas de carácter ético, contenidas principalmente en el Estatuto de la Abogacía. Por su parte, el juez penal hace la confrontación de la misma conducta, contra tipos penales específicos que tienen un contenido de protección de bienes jurídicamente tutelados en guarda del interés social. Así que tanto la norma aplicable, como el interés que se protege son de naturaleza distinta en cada una de las dos jurisdicciones. Por ello nada impide que de la falta disciplinaria en que eventualmente incurra un profesional de la medicina por sus actos u omisiones en ejercicio de su actividad profesional, que acarrea las sanciones correspondientes a la violación al régimen disciplinario ético médico, pueda así mismo, al quebrantar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de Colombia, ser responsable penal, civil o administrativamente, de hechos u omisiones que infrinjan los respectivos estatutos, que lo hacen acreedor de las sanciones correspondientes, diferentes a la disciplinaria.

PROCESO DISCIPLINARIO/CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL-Integración

REF: PROCESO D-782

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81 y 82 de la Ley 23 de 1981 “por la cual se dictan normas en materia de ética médica.”

TEMA: El proceso disciplinario ético-profesional.

ACTOR: Eduardo Henao Hoyos.

MAGISTRADO PONENTE:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá, D.C., junio 15 de mil novecientos noventa y cinco (1995). Aprobada por acta No. 22.

I. ANTECEDENTES.

Procede la Corte Constitucional a resolver la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano EDUARDO HENAO HOYOS contra los artículos 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81 y 82 de la Ley 23 de 1981 “Por la cual se dictan normas en materia de ética médica.”

Al proveer sobre su admisión, el Magistrado Ponente ordenó que se fijaran en lista las normas acusadas en la Secretaría General por el término de diez (10) días, para efectos de asegurar la intervención ciudadana; se enviara copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, y se comunicara la iniciación del proceso a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, al Presidente del Congreso de la República, a los señores Ministros de Gobierno, de Salud, y de Trabajo y Seguridad Social, así como a la Federación Médica Colombiana y a la Academia Nacional de Medicina, a fin de que si lo estimaran oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas acusadas.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS.

Se transcribe a continuación el texto de las normas acusadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial del viernes veintisiete (27) de febrero de 1981. Se subraya lo acusado.

“LEY 23 DE 1981

(febrero 18)

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

EL Congreso De Colombia

DECRETA:

(“...)

TITULO III

Organos de control y régimen disciplinario

(“...)

CAPITULO II

Del proceso disciplinario ético-profesional

ARTICULO 74.- El proceso disciplinario ético-profesional será instaurado:

b) Por solicitud de una entidad pública o privada o de cualquier persona.

En todo caso deberá presentarse, por lo menos, una prueba sumaria del acto que se considere reñido con la Etica Médica.

ARTICULO 75.- Una vez aceptada la denuncia, el Presidente del Tribunal designará a uno de sus miembros para que se instruya el proceso disciplinario y presente sus conclusiones dentro de un término no superior a quince días hábiles.

ARTICULO 76.- Si en concepto del Presidente del Tribunal o del profesional instructor, el contenido de la denuncia permite establecer la presunción de violación de normas de carácter penal, civil o administrativo, simultáneamente con la instrucción del proceso disciplinario, los hechos se pondrán en conocimiento de la autoridad competente.

ARTICULO 77.- En todos los casos en que el profesional instructor o el profesional acusado lo consideren indispensable o conveniente, podrán asesorarse de abogados titulados.

ARTICULO 78.- Cuando la naturaleza del asunto así lo exija, el instructor podrá solicitar al Tribunal la ampliación del término señalado para presentar el informe de conclusiones. En tales casos la prórroga que se conceda no podrá exceder de quince días hábiles.

ARTICULO 79.- Presentado el informe de conclusiones, el Tribunal en pleno se ocupará de su conocimiento dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su presentación, y podrá, si lo considera conveniente, solicitar la ampliación del informativo señalando término para los efectos, el cual en ningún caso podrá ser superior a quince días.

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.

Parágrafo. 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 81. Practicada la diligencia de descargos, el Tribunal podrá solicitar la ampliación del informativo, fijando para ella un término no superior a quince días hábiles, o pronunciarse de fondo dentro del mismo término, en sesión distinta a la realizada para escuchar los descargos.

Parágrafo. En los casos de ampliación del informativo como consecuencia de la diligencia de descargos, la decisión de fondo deberá tomarse dentro de los quince días hábiles siguientes al plazo concedido para la práctica de dicha diligencia.

ARTICULO 82.- En lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las normas pertinentes del Código de Procedimiento Penal.

(...)"

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA.

A juicio del actor las normas cuya constitucionalidad cuestiona, vulneran la Constitución Política en su artículo 29. El actor fundamenta su demanda esencialmente en tres cargos:

1. El proceso de Etica médica que se estudia carece de algunos principios o garantías del debido proceso:

Indica el actor que esta violación se traduce en que no se consagra la oportunidad para que el inculpado pida pruebas a su favor, ya que como se desprende de los artículos 80 y 81 acusados, una vez se encuentren méritos suficientes para adelantar el proceso disciplinario, se ordena tomar la decisión de fondo. En sustento de su apreciación se refiere tanto al Decreto 196 de 1971 o "estatuto de la abogacía", en el cual afirma sí se consagra esta

garantía en forma expresa, como también hace alusión a un caso de inconstitucionalidad presentado en el derecho uruguayo, igual al que plantea en su demanda, plasmado en la obra del profesor Francisco Couture.

Afirma el actor, que de nada sirve que estas normas le brinden la oportunidad al afectado de rendir sus descargos, si no puede solicitar y aportar pruebas con las que pueda fundamentarlos.

2. El Proceso de Etica Médica contemplado en el Capítulo II del Título III de la Ley 23 de 1981, viola el principio del “non bis in idem”:

Indica el demandante que se vulnera este principio cuando el artículo 76 de la Ley acusada faculta al mismo tiempo al Tribunal de Etica Médica y a las autoridades penales para que en contra de un médico puedan tramitarse dos clases de procesos diferentes, como lo son el penal y el disciplinario, ya que según afirma:

“(…) cuando se presenta esta circunstancia, que corren paralelos el proceso penal en un juzgado y el proceso disciplinario ante el Tribunal de la Etica Médica y dentro de la actuación disciplinaria el magistrado sustanciador dada la ausencia de una norma o garantía expresamente consagrada sobre la práctica de pruebas resuelve acudir al Código de Procedimiento Penal como normas integradoras del Capítulo Segundo del Título tercero de la ley 23 de 1981; y sea este el momento para recordar como (sic) la práctica de aquellas dentro de la etapa de instrucción es secreta; entonces le está siguiendo un juicio penal al médico inculcado dentro del propio proceso disciplinario(…).”

Por esta circunstancia afirma el actor, que se incurre en la llamada “DOBLE VALORACION”, es decir que al médico se le adelantan prácticamente dos procesos penales.

3. La integración del proceso disciplinario con las normas del Código de Procedimiento Penal en lo no contemplado, como lo ordena esta ley, resulta inconstitucional:

Para sustentar su apreciación, el actor alude a las diferencias que existen entre el proceso disciplinario y el penal ya que están conformados por principios jurídicos de diferente naturaleza. Así entonces indica cómo mientras que en penal la etapa de la instrucción es reservada en el disciplinario es pública; mientras que en el derecho procesal penal se busca

la protección del interés general de la sociedad, en el disciplinario está de por medio simplemente el interés particular del inculpado; mientras las penas a imponer en lo penal son privativas de la libertad, en el proceso disciplinario son simples amonestaciones o multas.

Reconoce sin embargo que los Códigos de Procedimiento sea el civil, penal o el que está bajo estudio, requieren de normas integradoras, que para este caso deben ser los mismos principios generales del derecho disciplinario y no las normas del proceso penal como lo prevén las disposiciones acusadas, con lo que se da cabida según afirma “al más estricto y graboso (sic) de todos como son las normas del Código de Procedimiento Penal.”

Finalmente, y en sustento de su argumentación, indica que como normas integradoras del proceso disciplinario que cuestiona, el legislador debió haber incluido las normas del Código Contencioso Administrativo el cual contiene en su libro IV todos los elementos que garantizan un debido proceso.

IV. INTERVENCIONES.

Según lo hizo constar la Secretaría General de la Corte Constitucional en informe de fecha nueve (9) de diciembre de 1994, durante el término de fijación en lista se recibieron las siguientes intervenciones:

a. Ministerio de Salud:

El Ministerio de Salud, a través de representante, envía escrito en el que justifica la constitucionalidad de las normas acusadas, y afirma que cuando el artículo 81 de la Ley 23 de 1981 prevé que una vez cumplida la diligencia de descargos se podrá solicitar la ampliación del informativo, permite evacuar las pruebas cuando de la diligencia de descargos se concluya que es necesario ampliar el debate sobre los hechos que se investigan.

Para el Ministerio es muy claro, que cuando de la investigación y de la diligencia de descargos se deduzca que no existe duda sobre los hechos violatorios de la ética médica, es perfectamente aceptable que se entre a fallar dentro del término de 15 días que contempla la norma. Si por el contrario no existe claridad sobre lo que se investiga, el artículo en mención establece la posibilidad de ampliar la controversia, se entiende que con base en las

pruebas aportadas o solicitadas por el inculpado, por el término de 15 días más.

Afirma además el representante del Ministerio de Salud que, aun cuando no está expresamente consagrado en la Ley 23 de 1981, el derecho a solicitar y aportar pruebas está perfectamente incluido y de él se puede hacer uso. Indica además que la remisión que la ley cuestionada hace al Código de Procedimiento Penal es una buena garantía, si se tiene en cuenta que en él se establece claramente el derecho a solicitar la práctica de pruebas que favorezcan al sindicado.

Finalmente estima que no resulta vulnerado el principio del non bis in idem, como lo alega el actor, ya que cuando una persona es juzgada por el mismo hecho ante la jurisdicción penal y disciplinaria, es porque con el mismo comportamiento ha infringido varias normas de naturaleza distinta, con sistemas procesales definidos y con fines diversos.

b. Tribunal Nacional de Ética Médica.

Por intermedio de apoderado, Dr. Jorge Enrique Córdova Poveda, el Tribunal Nacional de Ética Médica presentó escrito en el que manifiesta que se opone a las pretensiones del actor, por cuanto con ocasión de una demanda presentada contra algunas normas de la ley parcialmente acusada ante la Corte Suprema de Justicia, dicha Corporación señaló que las consideraciones de su parte motiva servían de base para declarar también la exequibilidad de las disposiciones contenidas en los Capítulos I, II y III del título III de la misma ley. Estima entonces que ha operado el fenómeno de la cosa juzgada ya que las normas que hoy se acusan precisamente forman parte del Capítulo II del Título III.

Por otra parte, indica el apoderado del Tribunal Nacional de Ética Médica, que el accionante no propone la inconstitucionalidad sobreviniente y que aunque lo hubiese hecho, a su juicio, esta figura no se presenta ya que el artículo presuntamente vulnerado (artículo 29 C.N.) es igual en su contenido al 26 de la anterior Carta Política.

Frente a la presunta violación del debido proceso indica que, de no aceptarse el anterior argumento, de todas formas las normas acusadas no contrarían la Carta ya que al integrarse con los preceptos del derecho penal todas las garantías de dicho proceso para pedir y controvertir pruebas se aplican en este proceso disciplinario. Indica que las normas cuestionadas son incompletas pero no inconstitucionales, por cuanto se integran o

complementan con las normas penales. El proceso disciplinario en estas condiciones está dotado de todas las garantías del derecho procesal penal en el que prevalece siempre el debido proceso.

Así por ejemplo según afirma el citado Tribunal, en materia de ética médica se parte de la presunción de inocencia; es un proceso público; el acusado puede tener un defensor, solicitar y contradecir pruebas; se aplica el principio de la legalidad de la falta y de la sanción; se garantiza el principio de favorabilidad y se absuelve al inculpado en caso de duda. Así mismo se le concede al quejoso el derecho de petición, puede aportar pruebas e interponer recursos contra la decisión inhibitoria. Con esto a juicio del tribunal, el proceso disciplinario respeta la igualdad de los sujetos procesales y desarrolla plenamente la garantía del debido proceso.

Por otra parte refiriéndose al cargo consistente en la violación del principio del non bis in idem por el artículo 76 acusado, estima que no le asiste razón al actor, ya que se está en presencia de diferentes relaciones jurídicas y es precisamente la identidad en la causa del hecho y en el objeto lo que configura la vulneración a dicho principio.

A su juicio, de aceptarse este argumento, habría que declarar inconstitucionales todas las normas que integran el derecho disciplinario, pues siempre existirá la posibilidad de que la falta administrativa o disciplinaria sea al mismo tiempo delito; además advierte que la doctrina es unánime en aceptar que la sanción administrativa se aplica sin perjuicio de la penal.

Por otra parte, en lo que respecta al cargo de que la integración que el código de ética médica hace con las normas del derecho penal es inconstitucional, estima que esto lo que busca es dotar al proceso ético de las garantías consagradas en el artículo 29 de la Constitución Política que según afirma, son de carácter penal y procesal penal. Concluye que si bien es cierto que el derecho penal y el disciplinario tienen algunas diferencias, son iguales en el carácter sancionatorio que presentan, por lo cual deben regirse por los mismos principios garantizadores.

Finalmente, refiriéndose al argumento del accionante según el cual el proceso ético que se examina, al integrarse con normas del derecho penal, incluye el procedimiento más gravoso que existe, sostiene que al presentar tal carácter, constituye una mayor garantía y protección de los derechos del acusado.

c) Federación Médica Colombiana:

Presenta escrito en el que manifiesta que, conocidos los argumentos expuestos por el Tribunal Nacional de Etica Médica en defensa de la constitucionalidad de las normas acusadas, comparte íntegramente sus consideraciones, por lo cual no hace necesario enviar memorial por separado.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

Mediante oficio No. 562 de Enero veintisiete (27) de 1.995, el Procurador General de la Nación envió el concepto de rigor, solicitando a esta Corporación declarar exequibles los artículos 74, 75, 76, 77, 78, 80, 81 y 82 de la Ley 23 de 1981. Fundamenta su apreciación en las siguientes consideraciones:

En primer término el Jefe del Ministerio Público alude a que, si bien el capítulo II del Título III de la Ley 23 de 1981, fue analizado y declarado exequible por la Corte Suprema de Justicia, no ha operado la cosa juzgada constitucional, ante la existencia de una eventual inconstitucionalidad sobreviniente. Por otra parte, después de citar algunas consideraciones del pronunciamiento mencionado, indica el Procurador que no cabe duda acerca de la competencia plena del legislador para establecer un régimen disciplinario, aplicable a quienes hacen parte del sistema de salud que desde siempre se ha catalogado como un servicio público.

Posteriormente refiere algunas precisiones que ha efectuado la Corte Constitucional sobre la aplicación del artículo 29 Superior al derecho disciplinario, indicando que “a nivel del control concreto” mediante tutela T-438/92, ha aseverado que “el derecho disciplinario es una modalidad del derecho penal”. Esto a juicio del Procurador conllevaría a afirmar que las normas acusadas son exequibles. Por otra parte indica que “por vía de control abstracto” la Corte ha expresado (cita la sentencia C-599/92) que existen reglas y procedimientos de naturaleza civil, administrativa, policiva, disciplinaria o económica que comportan sanciones de diversa categoría y que, no siendo comparables o asimilables directamente al derecho penal, coinciden sobre los mismos hechos sin que esto resulte incompatible o excluyente.

Refiriéndose a los artículos acusados de la Ley 23 de 1981 manifiesta el Procurador que existen en este procedimiento algunos ingredientes comunes tanto al proceso disciplinario

como al penal, ya que existe una indagación preliminar en la que se debe demostrar si hay o no mérito para vincular como acusado al profesional investigado. Así mismo, se presenta una coexistencia de acciones paralelas, la penal y la disciplinaria, ya que tanto el presidente del Tribunal y el profesional a cargo de la investigación pueden poner en conocimiento de la autoridad respectiva las presuntas violaciones de carácter penal, civil o administrativo.

Al examinar si el proceso disciplinario ético-profesional cumple con las exigencias del artículo 29 de la Carta Política, el Procurador indica que el primer requisito de que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se imputa”, se cumple, por cuanto la Ley 23 de 1981 contiene un catálogo de deberes para el médico, cuyo incumplimiento acarrea sanciones. Por su parte el segundo requisito “ante juez o tribunal competente” también es claro ya que el capítulo I del Título III estatuye los Tribunales ético-profesionales, con las funciones que establece la misma ley.

“(…) se cumple por las preceptivas acusadas, en cuanto corresponden al trámite propio de la falta disciplinaria, diseñada sin el por menor que es natural a la descripción del injusto criminal, con un margen de apreciación para quien haya de calificarlas, para alcanzar el fin propuesto en el proceso disciplinario, cual es el de garantizar la eficacia y dignidad del servicio público, en éste caso el de la salud prestado por los médicos a la comunidad.”

Así, y citando un pronunciamiento de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 5 de junio de 1975 que indicó que una misma persona puede ser válidamente sindicada, procesada y sancionada de una parte, por haber incurrido en la comisión de un delito y de otra, por una falta disciplinaria sin que se viole el non bis in idem, al ser las finalidades de la punibilidad delictiva diferentes a la de la disciplinaria, concluye el Procurador que el artículo 76 acusado resulta exequible. Así mismo estima que en el artículo 77 también acusado se garantiza otro de los mandatos contemplados en el artículo 29 Superior relativo a que el acusado actúe asesorado de un abogado.

Frente a la pretendida inexistencia de una etapa probatoria que plantea el actor, estima el Jefe del Ministerio Público que por el hecho de que el articulado acusado no prevea expresamente un término probatorio, eso no indica que se proscriba la práctica de pruebas solicitadas por el inculpado, o decretadas de oficio por el Tribunal. Al respecto afirma:

“Así se desprende claramente, de una parte, de lo previsto en el párrafo del artículo 81

cuando dispone que la indagación se ampliará ‘como consecuencia de la diligencia de descargos... ‘ porque no se entiende para qué podría otorgarse un término de quince días hábiles si no lo es para ser utilizado en la defensa del implicado, mediante la práctica de pruebas. De otra el artículo 79 permite, mediante el señalamiento de un término de 15 días, que se realicen pruebas de oficio sin que se prohíba que las mismas puedan ser controvertidas. Además de lo anterior el hecho de que el profesional acusado pueda estar asistido por un apoderado sin límite de tiempo o etapa se constituye no sólo en garantía de defensa para éste sino además, en aval de que el debate probatorio se hallará bien orientado en procura de demostrar o de controvertir las pruebas que sustenten una eventual sanción.”

Y finalmente, en cuanto a la indebida integración del proceso disciplinario ético-médico, con las disposiciones del Código de Procedimiento Penal, el Jefe del Ministerio Público estima que no existe una posición unívoca que permita identificar cuáles normas deben articularse, ya sean administrativas o penales, para llenar los vacíos procedimentales que se presenten. Sin embargo, a su juicio, resulta válida la remisión que con un carácter integrador hace el artículo 82 a las normas del Código de Procedimiento Penal, por las bondades que uno y otro procedimiento aportan al proceso.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Carta, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad que contra los artículos 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81 y 82 de la Ley 23 de 1981 fue presentada por el ciudadano Eduardo Henao Hoyos.

Segunda. Examen material de las disposiciones acusadas.

Como lo anotan el apoderado del Tribunal de Ética Médica y el Procurador General de la Nación, la Corte Suprema de Justicia adelantó, bajo la vigencia de la Constitución Política de 1886, el análisis de las normas demandadas. No obstante, como lo ha señalado la Corte Constitucional en jurisprudencia reiterada, es preciso realizar el examen de constitucionalidad a la luz del nuevo ordenamiento constitucional.

Tercera. La ética médica y el proceso disciplinario ético-profesional.

En este proceso, el actor concreta su demanda a la formulación de los tres cargos anteriormente relacionados con fundamento en las consideraciones que se han dejado señaladas, frente a la supuesta violación del derecho de defensa con respecto al profesional médico acusado, los cuales se analizarán en esta providencia.

Es entendido que la ética aplicada al ejercicio de la medicina nunca puede relativizar la vida humana como supremo valor moral y jurídico de la persona. Aunque el comportamiento ético es uno solo, desde luego debe observarse que este puede dar lugar a múltiples aplicaciones y manifestaciones en el ejercicio de las profesiones, y para el caso concreto de la actividad médica, bien por acción o por omisión.

Dicho comportamiento ético en el ejercicio profesional y particularmente en el campo de la medicina, requiere naturalmente de una autorregulación de acuerdo con principios de aceptación universal que son aplicables con mayor vigor al ejercicio de una profesión humanitaria como lo es la medicina, con el fin de que los profesionales mantengan al servicio de las personas sus conocimientos tendientes a prevenir actuaciones que no estén encaminadas al bienestar de la comunidad y de sus pacientes, para que se proceda con la mayor rectitud, honestidad e idoneidad en la práctica médica.

En razón de lo expuesto, resulta lógica y necesaria la existencia de un proceso ético profesional y la conformación de un Tribunal de Etica Médica que tenga la potestad de estudiar y sancionar las conductas de los profesionales de la medicina que atenten contra la vida, la salud y la integridad física y mental de las mismas personas, más aún, cuando se trata de la prestación de un servicio integrado al sistema de salud considerado como un servicio público esencial.

En desarrollo de lo anterior, la Ley 23 de 1981 “Por la cual se dictan normas en materia de ética médica” regula el ejercicio ético de la medicina en Colombia, y establece, en su Título III los “órganos de control y régimen disciplinario”, y particularmente en el Capítulo II lo concerniente al “proceso disciplinario ético-médico”.

Es bien sabido que nuestra Carta Política consagra el principio fundamental del debido proceso, en virtud del cual “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al

acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio” (artículo 29 C.P.). El debido proceso tiene aplicación no solamente en relación con las actuaciones judiciales, sino también con las administrativas.

De esta manera, para que se configure el debido proceso en forma adecuada y con sujeción a la Constitución y a la ley debe mediar necesariamente la existencia de la normatividad que consagra la tipicidad de las faltas que puedan acarrear las respectivas sanciones para imponerlas, sean éstas de carácter administrativo o judicial; el respeto del derecho de defensa al inculpado, durante los trámites de investigación y juzgamiento, con la facultad dentro del mismo de presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra, y en fin, la observancia de la plenitud de las formas propias del respectivo proceso.

El fundamento esencial para el desarrollo de las normas sobre ética médica se encuentra consagrado en la misma Ley 23 de 1981, a través de la cual se establece que la medicina es una profesión que tiene como fin cuidar de la salud del hombre y propender por la prevención de las enfermedades, el perfeccionamiento de la especie humana y el mejoramiento de los patrones de vida de la colectividad, sin distinciones de nacionalidad ni de orden económico-social, racial, político o religioso. Así pues, conforme a ella el respeto por la vida y los fueros de la persona humana constituyen su esencia espiritual, de manera que el ejercicio de la medicina tiene implicaciones humanísticas que le son inherentes, y responsabilidades que acarrear sanciones de carácter penal, civil y disciplinario.

Es así como la Ley citada estructura el proceso disciplinario cuando una vez adelantado el trámite respectivo y con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio, el Tribunal Nacional de Ética Médica creado por la misma normatividad para conocer de los procesos disciplinarios ético-profesionales, considere que se han violado las normas de ética médica por parte de los profesionales y por razón del ejercicio de la medicina en Colombia. (artículos 63 y 74 de la Ley 23 de 1981)

Las normas de ética médica que deben ser cumplidas por los médicos con sujeción a su conducta pública o privada dentro de los preceptos de la moral universal, se encuentran ampliamente consignadas en la Ley 23 de 1981, como se ha expresado, cuyo artículo 10 prescribe lo siguiente: “La presente ley comprende el conjunto de normas permanentes sobre ética médica a que debe ceñirse el ejercicio de la medicina en Colombia.”

Como consecuencia de lo anterior, las faltas a la ética médica consignadas en la misma Ley dan lugar a las sanciones consignadas en el artículo 83 de dicho estatuto, en los siguientes términos:

“A juicio del Tribunal Etico Profesional contra las faltas a la Etica Médica, de acuerdo con su gravedad o con la reincidencia en ellas, proceden las siguientes sanciones:

a) Amonestación privada;

b) Censura que podrá ser:

1. Escrita pero privada.

2. Escrita y pública.

3. Verbal y pública.

c) Suspensión en el ejercicio de la medicina, hasta por seis meses;

d) Suspensión en el ejercicio de la medicina hasta por cinco años.” (Lo subrayado no es del texto)

A juicio de la Corporación, las faltas que dan lugar a las sanciones mencionadas deben estar debidamente tipificadas, de acuerdo con los principios y obligaciones que en materia de ética médica se encuentran relacionados en la Ley 23 de 1981. De esta manera, una vez configurada la falta, de acuerdo con su gravedad o con la reincidencia en ellas, es procedente la aplicación de la sanción con la advertencia de que cuando se trata de la más severa, es decir, de la suspensión en el ejercicio de la medicina hasta por cinco años, el pronunciamiento de fondo corresponde hacerlo exclusivamente al Tribunal Nacional de Etica Médica para que se decida si es del caso aplicarla o no dada la falta a la ética médica.

De otro lado, es de observar que en este último caso, es decir, cuando se trata de la sanción consistente en la suspensión más drástica hasta por cinco años son procedentes los recursos de reposición para ante el mismo Tribunal o el subsidiario de apelación para ante el Ministerio de Salud (artículo 89 Ley 23 de 1981), lo cual otorga mayor garantía al inculpado. Con respecto al debido proceso sin perjuicio de lo anterior estima la Corte que además, en

tratándose de funciones administrativas como son las que desempeñan el Tribunal de Ética Médica para los efectos de la aplicación de las sanciones contra las faltas a la ética médica, por parte de los profesionales médicos y de acuerdo con su gravedad o con la reincidencia en ellas, resulta aplicable el artículo 12 del Decreto 2304 de 1989 que subrogó el artículo 82 del C.C.A., en virtud del cual la jurisdicción contencioso administrativa tiene competencia para conocer y juzgar controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, lo que da mayor garantía al debido proceso dentro del régimen disciplinario aplicable a los profesionales de la medicina.

Como ya se ha dicho, el demandante considera inconstitucionales las disposiciones legales que conforman el citado Capítulo II, es decir, los artículos 74 a 82 de la mencionada Ley, por violar el artículo 29 de la Constitución Política, basado en tres cargos principales.

1. Primer Cargo. El proceso disciplinario ético médico carece de principios y garantías propias del debido proceso.

El proceso ético-profesional de que trata la Ley 23 de 1981 tiene como finalidad el estudio de las conductas de los médicos que se someten a su examen, cuando a juicio de los miembros del Tribunal de Ética Médica, por solicitud de una entidad pública o privada, o de cualquier persona, se consideren violadas las normas consagradas en la citada Ley (artículo 74), con el fin de decidir si hay mérito para sancionar o no, desde el punto de vista ético-disciplinario, el comportamiento de algún profesional de la medicina.

La creación del Tribunal de Ética Médica para examinar y sancionar la conducta de los profesionales de la medicina tiene fundamento en el artículo 26 de la Constitución Política, en cuanto expresa que “Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones”, las cuales pueden organizarse en colegios, con la imperiosa necesidad de que su estructura interna y el funcionamiento “de éstos” deberán ser democráticos. Igualmente, los artículos 209 y 210 de la Carta Fundamental facultan expresamente a los particulares para “cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.”

En esta forma, los tribunales ético profesionales en el ejercicio de sus atribuciones conferidas por la ley “cumplen una función pública pero sus integrantes por el solo hecho de serlo no adquieren el carácter de funcionarios públicos” (artículo 73 de la Ley 23 de 1981).

El proceso disciplinario contenido en las disposiciones demandadas tiene efectos sancionatorios por infracción de las normas en materia de ética médica, que conllevan a una responsabilidad derivada del derecho administrativo disciplinario. Acerca del mismo, la Corte Constitucional ha expresado:

“Este tipo de responsabilidad ha dado lugar a la formación de una rama del derecho administrativo llamada “derecho administrativo disciplinario”. Un amplio sector de la doctrina, si bien admite la diferenciación entre la responsabilidad civil, penal y disciplinaria, encuentra que la sanción disciplinaria debe sujetarse a los principios y garantías propias del derecho penal. Según esta interpretación, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho penal, y en su aplicación deben observarse las mismas garantías y los mismos principios que informan el derecho penal. La naturaleza esencialmente sancionatoria de ambos derechos hace que las garantías del derecho más general (el penal) sean aplicables también a ese otro derecho, más especializado pero igualmente sancionatorio, que es el derecho disciplinario. Tanto el derecho penal como el administrativo disciplinario emplean las penas como el principal mecanismo de coacción represiva. Todos los principios y garantías propias del derecho penal se predicen también del disciplinario. Esta situación ha llevado a considerar que el término derecho penal es impropio (pues existen, como se ve, varios derechos penales) y empieza a hacer carrera la revitalización del término “derecho criminal” para referirse al derecho de los delitos propiamente dichos.

Todo lo anterior lleva a la conclusión inequívoca de que este derecho disciplinario, que es, en últimas un derecho penal administrativo, debe aplicarse con la observancia debida a los principios del derecho penal común. Debe aplicarse directamente el art. 375 del Código Penal, que establece:

En consecuencia, se debe entender que “materias penales” no es equivalente a “materias criminales”, sino a materias en las que se apliquen penas, y se debe entender el término “penas” en un sentido amplio, como cualquier represión estatal formalizada. Si no se aceptare la aplicación directa de este precepto en el derecho disciplinario, cabría en todo caso la aplicación analógica del mismo, por la similitud en la naturaleza de las normas. En todo caso, la misma Constitución permite hacer esta interpretación, pues en el artículo 29 generaliza las normas del debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas.”¹

Ahora bien, es preciso analizar si el proceso ético-profesional regulado por la Ley 23 de 1981 a través de los preceptos demandados cumple o no con los postulados del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

La adopción de normas en materia de ética médica como mecanismo de protección de la dignidad humana y de la sociedad, tuvo como fundamento las consideraciones expresadas en la exposición de motivos de la Ley 23 de 1981, en uno de cuyos apartes se expresó:

“actualizar las normas que rigen en materia de Etica Médica, dado el avance de los conocimientos que en el campo de la ciencia médica se ha presentado en las últimas décadas con tan considerable rapidez y las necesidades de salvaguardar en toda sociedad la dignidad y los fueros de la persona humana, manteniendo las más sobresalientes virtudes que en su evolución milenaria ha ostentado el ejercicio médico, adoptándolas (sic) a las cambiantes realidades científicas y sociales.”²

En la misma exposición y con respecto a la integración del Tribunal de Etica Médica, y al establecimiento del proceso disciplinario respectivo, se afirmó:

“(…) se establece la creación de un Tribunal de Etica Médica que a nivel nacional vigile el cumplimiento de las normas que contempla el proyecto (...). El capítulo segundo, fija el procedimiento a seguir para imponer una sanción disciplinaria, garantizando desde luego el derecho de defensa, de conformidad con el artículo 26 de nuestra Constitución.” (artículo 29 de la Constitución Vigente).³

La Corte Suprema de Justicia al adelantar el examen de constitucionalidad de los artículos 74 a 82 materia de estudio, expresó lo siguiente en torno al mismo tema, al declarar la exequibilidad de dichas disposiciones:

“Un régimen disciplinario, en estricto sentido, está integrado por los correctivos jurídicos necesarios para obtener la continuidad y eficacia de un servicio y la debida protección de los intereses de sus usuarios. Siendo obligación del Estado salvaguardar la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas y teniendo la consecuente autorización constitucional para inspeccionar y vigilar las profesiones en orden a defender aquellos valores, no cabe plantear la duda para establecer un régimen de control y disciplina como el de la Ley 23.

Debe afirmarse, así mismo, que un régimen disciplinario, por razón de su finalidad, es una técnica de control administrativo distinta al ejercicio de la función judicial y, por lo mismo, susceptible de ser atribuida a funcionarios no judiciales y aun a particulares (...)

La enunciación de los principios éticos y las conductas censurables, el establecimiento general de las sanciones y las reglas procedimentales para su imposición, responden bien a las exigencias de un régimen disciplinario, especialmente si se advierte que lo prescrito en el artículo 82 de la Ley 23, en cuanto en lo no previsto en ella “se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Penal”, deja a salvo las garantías contenidas en el artículo 26 de la Constitución.”⁴

El artículo 29 de la Constitución Política consagra los mismos principios del artículo 26 de la Carta de 1886 referentes al debido proceso y a las formalidades propias del juicio ante tribunal competente, pero ampliándolas a todas las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas, y consagrando de manera expresa la presunción de inocencia, el derecho de defensa, el principio de publicidad y de celeridad, el derecho de contradicción, el derecho de impugnación y el principio del “non bis in idem”, todos los cuales son desarrollo del debido proceso.

En el asunto sub-exámine, los artículos 72 a 82 demandados garantizan en materia de procesos de ética médica, que estos se adelanten con la observancia plena del debido proceso y ante el Tribunal competente, que lo es el Tribunal de Ética Médica.

En efecto, se consagra la existencia de un Tribunal competente (artículos 74 y 75, Ley 23 de 1981); se garantiza el derecho de defensa del acusado por violación de la ética médica al permitirle a éste formular los correspondientes descargos ante el mismo Tribunal, con respecto a los cargos que se le hagan (artículo 80). Igualmente, se le concede el derecho de ser asistido por un abogado escogido por él (artículo 77); y además, para dejar a salvo las garantías consignadas en el artículo 29 de la Constitución Política, se expresa en forma concluyente que en lo concerniente al proceso disciplinario ético profesional “En lo no previsto en la Ley, se aplicarán las normas pertinentes del Código de Procedimiento Penal” (artículo 82), con lo cual queda plenamente asegurada la observancia “de la plenitud de las formas propias” del respectivo proceso disciplinario, en materia de ética médica, a que se contraen los proceptos demandados.

A juicio de la Corte, es evidente que dentro de dicho régimen se encuentra comprendida la facultad que tiene el profesional acusado para presentar pruebas y solicitar la práctica de las mismas en el respectivo proceso disciplinario en su contra, a fin de desvirtuar los cargos formulados y demostrar su inocencia, pues es entendido que, como lo ha expresado esta Corporación, la observancia del debido proceso como el disciplinario requiere de la facultad y oportunidad del acusado para conocer los cargos formulados, rendir los correspondientes descargos, y presentar o solicitar la práctica de pruebas que considere pertinentes y sean conducentes para desvirtuar los cargos, todo ello con anterioridad al pronunciamiento respectivo que ponga fin al proceso ético profesional. Las normas demandadas no riñen con el cumplimiento de las exigencias procesales mencionadas, y por ello habrá de declararlas exequibles por encontrarlas ajustadas a los preceptos constitucionales, sin que haya lugar a que prospere el primer cargo formulado.

2. Segundo Cargo. Violación del principio del non bis in idem.

De lo expuesto por el actor en la demanda, se infiere que aquel concluye que por el hecho de existir la posibilidad de tramitar simultáneamente un proceso penal y un proceso disciplinario en contra de un profesional de la medicina, se está vulnerando el principio del non bis in idem. Por ello, la Corporación estima conveniente hacer algunas precisiones en torno al citado principio.

La Constitución Política de 1991 en la parte final del inciso 4o. del artículo 29 señala expresamente la prohibición de que alguien sea “juzgado dos veces por el mismo hecho”, con lo cual se consagra constitucionalmente el principio mencionado. Al respecto, la Corte Constitucional ya ha tenido oportunidad de señalar que dicho principio no se quebranta cuando se trata de hechos que implican la confrontación de normas de contenido y alcance diferente, cuyo conocimiento corresponde a dos jurisdicciones distintas. Al respecto ha expresado la Corporación:

“Esta Sala considera que en el presente caso no se da una violación al precepto citado, por cuanto el juicio realizado en dos jurisdicciones distintas implica una confrontación con normas de categoría, contenido y alcance distinto. El juez disciplinario evalúa el comportamiento del acusado, con relación a normas de carácter ético, contenidas principalmente en el Estatuto de la Abogacía. Por su parte, el juez penal hace la

confrontación de la misma conducta, contra tipos penales específicos que tienen un contenido de protección de bienes jurídicamente tutelados en guarda del interés social. Así que tanto la norma aplicable, como el interés que se protege son de naturaleza distinta en cada una de las dos jurisdicciones. Por ello, es posible, como sucedió en este caso, que el juez penal haya absuelto y, por su parte, el juez disciplinario haya condenado. No hay, por tanto, violación de la norma superior invocada en este punto por el peticionario, como tampoco de otros derechos fundamentales.”⁵

En el caso sub examine, el actor considera que las normas acusadas permiten que además de la existencia del proceso disciplinario ético profesional por violación de las normas en materia de ética médica, es posible que por los mismos hechos se pueda adelantar simultáneamente otro proceso de carácter civil, penal o administrativo, con quebrantamiento del principio non bis in idem, al juzgarse al inculpado dos veces por el mismo hecho. Empero, es preciso resaltar cómo en aras del interés de la sociedad y de los bienes jurídicamente tutelados, y del respeto que debe tenerse a la dignidad humana (artículo 1o. Constitución Política), así como de la responsabilidad tanto de los particulares como de los servidores públicos ante las autoridades competentes por infringir la Constitución y las leyes de la República, nada impide que de la falta disciplinaria en que eventualmente incurra un profesional de la medicina por sus actos u omisiones en ejercicio de su actividad profesional, que acarrea las sanciones correspondientes a la violación al régimen disciplinario ético médico, pueda así mismo, al quebrantar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de Colombia y en especial el de la vida, la integridad física, la salud, la dignidad, la seguridad social, etc., ser responsable penal, civil o administrativamente, de hechos u omisiones que infrinjan los respectivos estatutos, que lo hacen acreedor de las sanciones correspondientes, diferentes a la disciplinaria.

De ahí que, de la misma manera, bien puede ocurrir que como el interés que se protege es de naturaleza diferente en cada una de las jurisdicciones, en este caso bien puede suceder igualmente que frente a hechos susceptibles del conocimiento respectivo, el juez penal absuelva y el disciplinario condene sin que haya lugar al quebrantamiento del principio constitucional del non bis in idem.

Cabe destacar que, contrario al planteamiento efectuado por el demandante en el sentido de que el proceso ético-médico es de interés particular, este resulta de interés general, tal como

lo señaló la Corporación en sentencia C-152 de 1993 (Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz) en los siguientes términos:

“Las normas generales de la ética rigen para el ejercicio de todas las profesiones (...). Su cumplimiento no debe estimarse como una indebida injerencia en el fuero interno de las personas, con menoscabo de su moral personal. Lo que sucede es que la ética o moral profesional tienen como soporte la conducta individual, conducta que vincula a la protección del interés comunitario.”

Por todo lo expuesto no le asiste la razón al demandante cuando sustenta el segundo cargo contra los artículos 74 a 82 de la Ley 23 de 1981 en la violación del principio señalado. Es por ello que el mismo no está llamado a prosperar.

3. Tercer cargo. La integración del proceso disciplinario en lo no contemplado en la Ley 23 de 1981, con las normas del Código de Procedimiento Penal, resulta inconstitucional.

El actor, en el último cargo presentado en su demanda, considera que la integración del proceso disciplinario con las normas del Código de Procedimiento Penal consagrada en los artículos demandados, y particularmente en el artículo 82 de la Ley 23 de 1981, viola el artículo 29 de la Constitución Política en cuanto dichos procesos están conformados por principios jurídicos de diferente naturaleza.

El análisis anteriormente efectuado, permite concluir que existen claras diferencias entre el derecho penal y el disciplinario, cuya naturaleza y competencia de carácter jurisdiccional es diferente, razón por la cual, como se ha expresado, ellos no son incompatibles, según lo señaló esta Corporación, ya que el juicio realizado en dos jurisdicciones distintas, implica una confrontación con normas de categoría, contenido y alcance diferentes, y en tal sentido el juez disciplinario debe examinar la conducta del inculpado con relación a las normas de carácter ético médico como las consagradas en la Ley 23 de 1981, que tienden a adoptar correctivos jurídicos para la mayor eficiencia de los servicios médicos y la protección de los intereses de los usuarios, y para la salvaguardia de la salubridad pública, mientras que el juez penal tutela el interés social, y el civil y el administrativo, los derechos fundamentales de las personas para el resarcimiento de los perjuicios que se puedan dar por la acción u omisión del profesional médico.

Así mismo, y como ya se indicó, la Corte Constitucional estima que la remisión que hace el artículo 82 de la Ley 23 de 1981 a las normas del Código de Procedimiento Penal, en nada quebranta el artículo 29 de la Constitución Política. Al contrario, este precepto, así como los demandados, tienen desarrollo en debida forma, ya que conducen a que toda actuación del Tribunal de Etica Médica esté sometida a la observancia del debido proceso, garantizando de esa manera los derechos del profesional acusado dentro del proceso disciplinario allí consagrado, con sujeción a las normas constitucionales.

Por lo anterior, el tercer y último cargo tampoco prospera.

VI. DECISION.

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

R E S U E L V E :

DECLARAR EXEQUIBLES los artículos 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81 y 82 de la Ley 23 de 1981.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-259/95

TRIBUNAL DE ETICA MEDICA/PROCESO DISCIPLINARIO-Conducta típica/SANCION-Libre apreciación (Aclaración de voto)

La exequibilidad de los preceptos acusados, que me parece acertada por los motivos que se consignan en la sentencia, ha debido condicionarse en el sentido de que las normas que plasman el procedimiento previsto ante los tribunales de ética médica no tendrían aplicación sino cuando la falta imputada al profesional enjuiciado estuviera plena y anticipadamente establecida por la ley, es decir, cuando se tratara de una conducta típica. La resolución sobre si un médico obró de manera contraria a la ética no puede quedar librada a la determinación subjetiva de un grupo de sus colegas. Debe provenir de un cotejo entre su conducta y las normas legales que estaba obligado a observar. Lo propio puede afirmarse de la graduación de las sanciones, que en la Ley mencionada se deja a la libre apreciación del Tribunal de Etica, sin motivo distinto de la gravedad de la falta, sin estar definidas las faltas.

Ref.: Expediente D-782

Demanda de inconstitucionalidad contra varios artículos de la Ley 23 de 1981.

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

A mi juicio, la exequibilidad de los preceptos acusados, que me parece acertada por los motivos que se consignan en la sentencia, ha debido condicionarse en el sentido de que las normas que plasman el procedimiento previsto ante los tribunales de ética médica no tendrían aplicación sino cuando la falta imputada al profesional enjuiciado estuviera plena y anticipadamente establecida por la ley, es decir, cuando se tratara de una conducta típica.

Una lectura del articulado de la Ley 23 de 1981, cuya mayor parte no fue acusada, permite ver que el legislador hizo referencia en términos positivos al comportamiento y actitudes que debe observar el médico en sus relaciones con el paciente, con sus colegas, con las instituciones, con la sociedad y el Estado y en la prescripción médica, la historia clínica y el secreto profesional, pero no dedica normas a la enunciación clara y completa de las faltas disciplinarias o contra la ética, que puedan ser objeto de sanción. Simplemente se da lugar al proceso disciplinario ético-profesional “cuando se consideren violadas las normas de la presente Ley” (Artículo 74, literal a). Subrayo).

En el contenido de las aludidas normas sobre la actividad médica hay numerosos preceptos que, considerados por el Tribunal en el momento de evaluar los cargos contra un médico, se prestan a análisis subjetivos, dados los vagos términos en que han sido redactados.

El artículo 29 de la Constitución dispone, como una de las garantías esenciales al debido proceso, que nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa. Es decir, no puede haber en Colombia penas o sanciones que no hayan sido determinadas con antelación y de manera expresa por el legislador.

Es decir, no hay conducta sancionable si no está previamente definida, de manera indudable y clara en ley anterior.

La resolución sobre si un médico obró de manera contraria a la ética no puede quedar librada

a la determinación subjetiva de un grupo de sus colegas. Debe provenir de un cotejo entre su conducta y las normas legales que estaba obligado a observar.

Lo propio puede afirmarse de la graduación de las sanciones, que en la Ley mencionada se deja a la libre apreciación del Tribunal de Etica, sin motivo distinto de la gravedad de la falta, sin estar definidas las faltas.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Fecha, ut supra

Salvamento de voto a la Sentencia C-259/95

TRIBUNAL DE ETICA MEDICA-Naturaleza/ADMINISTRACION DE JUSTICIA POR PARTICULARES
(Salvamento de voto)

En virtud del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder, la administración puede “excepcionalmente” producir actos materialmente judiciales. Pero los particulares sólo pueden fungir de administradores de justicia en la condición de conciliadores o de árbitros, y en ninguna de esas condiciones actúan las personas que integran los tribunales de ética profesional. ¿administran justicia los tribunales de ética médica? La respuesta, en mi sentir, tiene que ser afirmativa. Porque la confrontación de una conducta singular con la que está descrita en abstracto en una norma, para imputarle a aquélla una consecuencia sancionatoria prevista en ésta, es lo que constituye materialmente el acto jurisdiccional. Que en ocasiones esto lo haga la administración, dentro de un marco legal, resulta irreprochable en virtud del principio ya mencionado de colaboración de las ramas del poder, y -específicamente- de la autorización contenida en el inciso 3°, atrás transcrito, del artículo 116. Pero esa misma actividad les está precisamente vedada a los particulares, por mandato expreso del inciso 4°, con las salvedades que el mismo señala, en ninguna de las cuales puede encuadrarse la función de los tribunales de ética médica.

TRIBUNAL DE ETICA MEDICA-Imparcialidad (Salvamento de voto)

Cuando los miembros de un estamento profesional, donde a menudo bullen las rivalidades y

las competencias de muy diverso orden, juzgan a sus pares, se den las condiciones ideales de independencia e imparcialidad del juez, presupuesto esencial del debido proceso. Aunque no se acusaba al llamado “código de ética médica” en su totalidad, sino a algunas de sus disposiciones, creo que la Corte ha debido ocuparse del fundamento constitucional (si alguno tiene) del tribunal llamado a aplicarlas, pues limitarse a declarar exequibles las normas demandadas supone un asentimiento tácito a la constitucionalidad de esas instituciones.

REF.: EXPEDIENTE D-782

Respetuosamente he disentido de la decisión tomada por la Corte en el fallo referido, por no encontrar satisfactorias las respuestas dadas en el curso de la discusión, y en la propia sentencia, a las dificultades que en la Sala Plena expresé de viva voz. Me permito sintetizarlas enseguida.

1. ¿Tienen fundamento constitucional los tribunales de ética médica y, en general, los que cumplen esa función en las distintas profesiones?

A mi juicio, no puede pasarse por encima del artículo 116 de la C.P. como quien pasa sobre ascuas. Y esa norma, en los apartes que para el efecto deben resaltarse, establece: “Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional a las autoridades administrativas” (inciso 3°). Y para ser aún más explícito y terminante agrega en el inciso 4°: “Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadoras o en la de árbitros...” (subrayas fuera del texto).

Es decir: en virtud del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder, la administración puede “excepcionalmente” producir actos materialmente judiciales. Pero los particulares sólo pueden fungir de administradores de justicia en la condición de conciliadores o de árbitros, y en ninguna de esas condiciones actúan las personas que integran los tribunales de ética profesional.

2. La segunda -y ya implícitamente respondida- cuestión, que emerge lógicamente de la anterior, es ésta: ¿administran justicia los tribunales de ética médica? La respuesta, en mi sentir, tiene que ser afirmativa. Porque la confrontación de una conducta singular con la que está descrita en abstracto en una norma, para imputarle a aquélla una consecuencia sancionatoria prevista en ésta, es lo que constituye materialmente el acto jurisdiccional. Que

en ocasiones esto lo haga la administración, dentro de un marco legal, resulta irreprochable en virtud del principio ya mencionado de colaboración de las ramas del poder, y -específicamente- de la autorización contenida en el inciso 3°, atrás transcrito, del artículo 116. Pero esa misma actividad les está precisamente vedada a los particulares, por mandato expreso del inciso 4°, con las salvedades que el mismo señala, en ninguna de las cuales puede encuadrarse la función de los tribunales de ética médica.

No ignoro las dificultades e incertidumbres que surgen en ciertos casos cuando se trata de discernir, en función del criterio teórico expuesto, si un determinado acto es de naturaleza administrativa o jurisdiccional. Pero para esas situaciones se han propuesto criterios adicionales que tienden a preservar derechos tan dignos de ser preservados como el debido proceso. Tal, el que ha sido utilizado por el Tribunal Europeo de Derechos del Hombre, según el cual, si la sanción que puede aplicarse es drástica, el acto que la aplica debe tenerse como jurisdiccional. Y no parece que alguien sensatamente pueda juzgar benigna una suspensión del ejercicio de una profesión hasta por cinco años.

3. Y es que en los juicios (que de veras lo son) que tienen lugar ante los tribunales de ética médica (y profesionales en general) el debido proceso puede resultar comprometido como consecuencia de alguno de estos factores:

3.1 Falta de destreza en la aplicación de normas por parte de quienes lo hacen, pues no es para cumplir esa función para lo que se han formado.

3.2 Carácter abierto de las normas que deben ser actuadas, pues ellas prácticamente defieren la tipificación de la conducta ilícita a la libre apreciación de quienes actúan como jueces. Baste citar como ejemplo ilustrativo de lo afirmado, el artículo 37 de la ley 23 de 1981 (aquí cuestionada), que define el secreto profesional de un modo realmente antológico: “Entiéndese por secreto profesional médico aquello que no es ético o lícito revelar sin justa causa” (!).

Es decir, que el criterio del médico que se juzga, acerca de lo ético y lo lícito, se da por supuesto. Y si no coincide con el del juzgador será sancionado sin remedio, sin que exista una instancia externa a ambos (imparcial) que decida sobre cuál de ellos es el que debe tenerse como correcto.

Cuando esto ocurre, no puede hablarse de decisión conforme a norma preexistente, y a semejante proceder, sin duda alguna, se le puede llamar arbitrario.

3.4 No parece, finalmente, que cuando los miembros de un estamento profesional, donde a menudo bullen las rivalidades y las competencias de muy diverso orden, juzgan a sus pares, se den las condiciones ideales de independencia e imparcialidad del juez, presupuesto esencial del debido proceso.

Aunque no se acusaba al llamado “código de ética médica” en su totalidad, sino a algunas de sus disposiciones, creo que la Corte ha debido ocuparse del fundamento constitucional (si alguno tiene) del tribunal llamado a aplicarlas, pues limitarse a declarar exequibles las normas demandadas supone un asentimiento tácito a la constitucionalidad de esas instituciones.

Fecha ut supra.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

1 Sentencia No. T - 438 de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Exposición de Motivos del Proyecto de Ley presentado al Congreso por el Ministro de Salud Alfonso Jaramillo Salazar. Historia de las Leyes. II Epoca, Tomo I, página 520.

3 Obra citada, página 520.

4 Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 31 de marzo de 1982. Magistrado Ponente: Doctor Luis Carlos SÁCHICA.

5 Sentencia No. T- 413 de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Ciro Angarita Barón.