

Dado que es indispensable que la advertencia recaiga sobre la disposición directamente aplicable al caso, y el recurrente no ha cumplido cabalmente con este requisito, no procede la admisión de la presente advertencia de inconstitucionalidad.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la advertencia de inconstitucionalidad presentada por el licenciado Rogelio Cruz Ríos, contra el artículo 1905 del Código Administrativo dentro del proceso especial de derecho de autor promovido por Publitrés S. A. contra Milton Vargas Jurado.

Notifíquese.

(fdo.) GRACIELA J. DIXON C.

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS

(fdo.) ROGELIO FABREGA Z.

(fdo.) HUMBERTO COLLADO

(fdo.) LUIS CERVANTES DIAZ

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DIAZ

Secretaria General, Encargada

=o====o====o====o====o====o====o====o====o====o=

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BOUTIN LAW FIRM EN REPRESENTACION DEL DR. FRANCISCO BRAVO I. EN SU CALIDAD DE PRESIDENTE Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA ASOCIACION MEDICA NACIONAL, CONTRA EL ARTICULO 42-B Y 65 DEL DECRETO LEY N° 14 DE 27 DE AGOSTO DE 1954. MAGISTRADO PONENTE: HUMBERTO A. COLLADO T. PANAMÁ, CATORCE (14) DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE (1999).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El doctor FRANCISCO BRAVO I., actuando en su calidad de Presidente y Representante Legal de la ASOCIACION MEDICA NACIONAL, otorgó poder especial a la firma forense BOUTIN LAW FIRM, a fin de que demande la inconstitucionalidad de los artículos 42-B y 65 del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954.

El demandante estima que dicha norma vulnera los artículos 40, 60 y 90 de la Constitución Nacional y señala como fundamentos de hecho de su pretensión, que los artículos acusados contenidos en la Ley Orgánica de la Caja del Seguro Social disponen que solamente serán válidos para el otorgamiento de las prestaciones del Seguro Social o para el ingreso de los asegurados voluntarios al régimen de éste, los certificados médicos expedidos por los médicos funcionarios de la Caja de Seguro Social, excluyendo a los demás médicos; que la Constitución Nacional garantiza la libertad de trabajo, el derecho a ejercer la profesión u oficio que se deseé y la obligación del Estado de garantizar y promover el empleo; que también se establece a nivel constitucional la igualdad de derechos y deberes del trabajador en idénticas condiciones, por lo que lo dispuesto en los artículos acusados de inconstitucionales "establece una distinción injusta y una desigualdad sin fundamento, a favor de los médicos que laboran en la Caja de Seguro Social, en detrimento de los derechos de los médicos idóneos que no laboran en ella".

En cuanto al concepto de la infracción, el demandante expuso así lo referente a la violación del artículo 40 de la Constitución Nacional:

"Las normas impugnadas riñen con el Artículo 40 de la Constitución cuando establece una discriminación entre los certificados médicos expedidos por los médicos de la Caja de Seguro Social y los médicos particulares.

Su discordancia parte del hecho de que se establece una limitación al ejercicio de la profesión médica que en virtud de dichas

disposiciones no podrán expedir certificados médicos que puedan ser presentados ante la Caja de Seguro Social que es y seguirá siendo la principal institución de Seguridad Social del país.

Esta distinción carece de bases jurídicas de sustentación, puesto que afirmar que los médicos oficiales de la Caja de Seguro Social son más idóneos que los médicos particulares o que aquellos que laboran en otros Hospitales del Estado, sería tanto como irrespetuosa, como irresponsable, e iría en detrimento de los Médicos que ejercen en clínicas particulares, como de los Médicos que ejercen en Hospitales y Clínicas del Estado no pertenecientes a la Caja de Seguro Social.

Profundizando aún más, los médicos particulares y de otras Instituciones médicas del Estado, tienen que pasar por el mismo programa de preparación profesional que los médicos oficiales que practican en la Caja de Seguro Social, los cuales poseen títulos de estudios universitarios, e idoneidad después de haber pasado una rigurosa preparación académica, tanto teórica, como práctica, para(sic) obtener certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Medicina del Ministerio de Salud.

No se explica entonces, la discriminación establecida dentro de los textos legales citados, puesto que la naturaleza de la actividad es ejercida de acuerdo (sic) con las normas pertinentes, según los parámetros establecidos y la regulación vigente que se refiere a la profesión médica.

Discriminar entre los Certificados médicos de la Caja de Seguro Social y los demás médicos es, desde todo punto de vista, no sólo denigrante para la profesión médica, sino que crea un cierto privilegio a favor de unos en detrimento de otros".

En cuanto a la infracción del artículo 60, indica que las disposiciones acusadas no sólo contradicen el derecho a la libertad de trabajo sino que también hacen nulas las disposiciones legales referentes a la idoneidad de la profesión de médico, pues la norma constitucional "solo establece limitaciones a la libertad de trabajo en cuanto a lo relativo a la idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias" y agrega que la Constitución Nacional:

"en ningún momento sienta parámetros a fin de limitar la libertad de trabajo en cuanto a la naturaleza de ciertos actos. Si el fin de la norma hubiere sido éste, la misma la hubiere establecido expresamente.

...

En primer lugar, los médicos de la Caja de Seguridad Social tienen que cumplir con los mismos requisitos que todos los demás médicos del país, a fin de obtener su idoneidad como tales. En ningún momento se le establecen otros requisitos distintos para ser médicos.

El carácter de idóneo de los médicos particulares y de la Caja de Seguro Social en el cumplimiento de los mismos requisitos para el ejercicio profesional, permite inferir que los mismos tienen las mismas cualidades profesionales como para certificar los estados de salud de los pacientes y para que los mismos sean reconocidos como idóneos para el ingreso de los asegurados al régimen general de la Caja de Seguro Social o sus beneficios".

En cuanto a la infracción del artículo 109 de la Constitución Nacional, que se refiere al derecho a la seguridad social expresó:

"La intención de la cobertura de la Seguridad Social es que la mayor parte de los asociados ingresen a su régimen por ser un servicio

público de carácter general y continuo, no condicionado.

La prohibición de utilizar certificados médicos expedidos por médicos idóneos particulares o de otros establecimientos médicos oficiales va en detrimento, no sólo del derecho al ejercicio libre y pleno de la actividad laboral o económica por parte de los médicos idóneos, sino que va en perjuicio de los intereses de los propios asegurados que para acogerse al derecho de Seguridad Social no podrán consultar con médicos particulares o de otras Instituciones de Salud del Estado.

Si los asegurados se presentan con certificados (sic) o cualesquiera otros documentos expedidos por otros médicos que no sean de la Caja de Seguro Social, los mismos no podrán ingresar al régimen de la seguridad social ni gozar de sus beneficios.

Dicho de otra forma, el Artículo 42-B y 65 impugnados, limita la libertad de los particulares asegurados en cuanto(sic) que obligatoriamente deberán acudir a médicos de la Caja de Seguro Social, para poder solicitar la cobertura de la Seguridad Pública.

Se limita la libertad de los particulares en cuanto a no poder elegir el médico deseado, y peor aún, cuando dicha especialidad no sea ejercida en el país o no prestada en la propia Caja de Seguro Social".

Corrido el traslado a la señora Procuradora de la Administración, éste opinó que no se debe acceder a la pretensión de la demanda, pues a su juicio las normas acusadas no vulneran ningún artículo de la Constitución Nacional. La parte modular de la Vista expresa lo siguiente:

"No compartimos los argumentos del demandante, ya que somos de la opinión que los artículos citados de ningún modo violentan los derechos y deberes consagrados en los artículos 40, 60 y 109 de nuestra Carta Magna.

El artículo 40 al hacer alusión a la libertad de profesión que impera en nuestro país regula una situación muy distinta a la que se presenta en los artículos 42B y 65 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

...  
Los artículos 42B y 65 no coartan la libertad de profesión, ya que la finalidad de estas normas legales de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social es la de establecer los parámetros sobre los cuales han tener los asegurados acceso a las prestaciones que brinda el Seguro Social. El servicio de seguridad social que otorga al Estado a través de la Caja de Seguro Social le imponen a éste la responsabilidad de asumir todos aquellos mecanismos de vigilancia y control para asegurar la buena marcha y continuidad del mismo, de allí que sostengamos que no se restringe la libertad del ejercicio de la profesión de médicos pues el propósito de estas normas legales es regular la prestación de un servicio público que es la seguridad social.

El tratadista colombiano Jaime Vidal Perdomo al referirse a la materia del servicio público, sostiene en su obra "Derecho Administrativo", página 223 que:

"... La noción de servicio público implica una supremacía del interés público sobre el privado que autoriza ciertas restricciones en los derechos de los individuos, un replique de estos frente a un tipo de intervención estatal".

La seguridad social va orientada a satisfacer(sic) un interés público, un bien común que se antepone a cualquier otro tipo de

interés, de allí que el Seguro Social posee la facultad para regular las condiciones sobre las cuales será posible obtener las prestaciones a las que se tiene derecho. En este sentido, el Seguro Social tiene la potestad reglamentaria para dictar las respectivas regulaciones, según lo estatuido en el parágrafo del artículo 3 de la Ley 14 de 1954 que literalmente dice;

'ARTICULO 3: ...

Parágrafo: La Caja de Seguro Social reglamentará las condiciones de admisión de los asegurados voluntarios, las prestaciones, las reglas para fijar el sueldo base para los efectos de las cotizaciones y prestaciones en dinero y las demás normas especiales del régimen voluntario.'

Por tanto, no consideramos que se coarta la libertad de profesión en los artículos 42B y 65, ya que la sustancia de estas normas legales es la prestación de un servicio que realiza la Caja de Seguro Social que se traduce en la protección del ser humano en situaciones de maternidad, enfermedad, vejez, accidente de trabajo, enfermedades profesionales, muerte e invalidez, entre otras. Estas circunstancias inciden en la exigencia contemplada en los artículos 42B y 65 que para obtener las prestaciones correspondientes se hace necesario poseer un certificado médico expedido por funcionarios de la Caja.

No podemos soslayar la importancia que tiene el certificado médico, ya que éste es el documento idóneo a través del cual se declara el estado mórbido, patológico o traumatizante que experimenta una persona. Recientemente la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social expidió el 'Reglamento para la Homologación de atención alterna y opcional de atención médica privada dispensada a los asegurados del Seguro Social (Aprobado según Resolución N° 9931-94 J. D., de 17 de marzo de 1994, publicado en la Gaceta Oficial N° 22.517 de 18 de abril de 1994), (véase G. O. 22.518 de 19 de abril de 1994)', define el certificado médico como: '... actos instrumentales no discretionales, reglados y tendientes a procurar asegurar la verdad de un hecho, situación o conducta relevantes para el reconocimiento u otorgamiento de una prestación asistencial o patrimonial por parte de la Caja de Seguro Social ...'(artículo 6).

En consecuencia, por la importancia que reviste el certificado médico para acreditar el estado de una persona y por consiguiente exigir la prestación correspondiente, no creemos que la expedición de los mismos puede dejarse al arbitrio de todos los profesionales de la medicina, por el contrario la Caja de Seguro Social, como institución llamada a hacerle frente a las prestaciones económicas que de ella reclamen los asegurados, puede y debe exigir que los certificados médicos valederos, para hacer efectivo las prestaciones, sean aquellos expedidos por funcionarios de la Caja.

Con respecto a los artículos 60 y 109 de la Constitución Nacional, tampoco coincidimos con la opinión del demandante, ya que el artículo 60 establece el derecho al trabajo y el deber del Estado de asegurar el pleno empleo, cuestión que dista de la aludida idoneidad médica que en ningún momento ha sido cuestionada. Por su parte, el artículo 109, al igual que la disposición constitucional anterior, es una norma de carácter programático, de allí que no es posible su violación" (lo resaltado es nuestro).

Cumplidos todos los trámites procesales inherentes al presente recurso de inconstitucionalidad se encuentra el negocio pendiente de decisión para lo cual se adelantan las siguientes consideraciones.

La presente demanda de inconstitucionalidad se propone, como se ha visto, contra los artículos 42B y 65 del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954 "Por

el cual se modifica la Ley 134 de 27 de abril de 1943, Orgánica de la Caja de Seguro Social", que son del tenor siguiente:

"Artículo 42B:

Para el otorgamiento de las prestaciones del Seguro Social, o para el ingreso de los asegurados voluntarios al régimen de éste, se considerarán únicamente los certificados médicos expedidos por la propia Caja. En ninguna otra circunstancia la Caja estará obligada a expedir certificados médicos.

Artículo 65:

Siempre que para otorgar cualquier de los beneficios o para ingresar al Seguro los asegurados voluntarios, se requieran certificados médicos, éstos deben ser expedidos por los médicos funcionarios de la Caja. En ninguna otra circunstancia la Caja estará obligada a expedir certificados médicos".

Como quiera que el demandante ha señalado como infringidos los artículos 40, 60 y 109 de la Constitución Nacional, esta Corporación estima conveniente examinar individualmente cada uno de ellos en referencia a la norma acusada.

Afirma el demandante, que la norma transcrita vulnera el contenido del artículo 40 de la Constitución Política, que se refiere a la libertad para ejercer cualquier profesión u oficio con las únicas limitaciones que se establezcan en materia de idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias, pues a su juicio las normas impugnadas establecen "una limitación al ejercicio de la profesión médica," al no permitirse la presentación de certificados médicos expedidos por médicos que no laboran en la Caja de Seguro Social para hacer efectivas las prestaciones y para el ingreso de asegurados voluntarios a dicho sistema.

En este sentido se advierte, en primer lugar, que lejos de establecer una "discriminación" entre los médicos de la Caja de Seguro Social y los que no laboran en ella, las disposiciones acusadas hacen referencia a lo que, en nuestra opinión, es la más lógica y mínima exigencia que puede establecer la Caja de Seguro Social como organismo de seguridad social encargado de cubrir los gastos económicos de las prestaciones de sus asegurados, para establecer con certeza cuando dichas erogaciones son justas y necesarias en cada caso concreto.

Los artículos acusados de inconstitucionales no cuestionan en ningún sentido la idoneidad de los profesionales de la medicina que no laboran para la Caja del Seguro Social, ni les priva del derecho de ejercer su profesión. Tratan simplemente de aclarar que los únicos certificados médicos que serán válidos para el otorgamiento de las prestaciones del Seguro Social o para el ingreso de los asegurados voluntarios a dicho sistema de seguridad social, serán aquellos expedidos por los médicos que laboren en la Caja, no porque sean más o menos idóneos que el resto de los médicos, sino porque dicha Institución debe tener por sí misma la certeza, a través de sus funcionarios -en este caso los médicos- de la necesidad y pertinencia del otorgamiento de las prestaciones a sus asegurados.

Las anteriores consideraciones son igualmente válidas para lo referente a la supuesta infracción del artículo 60 constitucional, relativo al derecho al trabajo y la obligación del Estado de promover el pleno empleo, pues con las disposiciones acusadas no se priva a los médicos que no laboran en la Caja de Seguro Social de su derecho a trabajar ni incumple el Estado con su obligación de garantizar el pleno empleo.

En cuanto al artículo 109 de la Carta Política, éste determina el derecho que tiene todo individuo a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. También señala quiénes prestarán los servicios de seguridad social y qué servicios se cubrirán. Por otra parte dice que "El Estado creará establecimientos de asistencia y de previsión sociales" y menciona las tareas fundamentales de los mismos.

Por ello, y tratándose de un artículo contentivo de un precepto programático, fundamentalmente dirigido al legislador con relación a la función de seguridad social que debe cumplir el Estado, es por lo que no es posible su infracción conforme a los cargos formulados en la demanda.

Por las anteriores consideraciones, el Pleno concluye que los artículos 42-B y 65 del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954, no vulneran el contenido de los artículos 40, 60, 109 ni ningún otro de la Constitución Nacional.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES los artículos artículos 42-B y 65 del Decreto Ley N° 14 de 27 de agosto de 1954.

Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ  
(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
(fdo.) JOSE A. TROYANO  
(fdo.) CARLOS H. CUESTAS

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) GRACIELA J. DIXON

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ  
Secretaria General, Encargada

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICDO. MARIO VAN KWARTEL CONTRA LA FRASE "UNA VEZ ADMITIDA LA DENUNCIA O ACUSACION" CONTENIDA EN EL ARTICULO 2486 DEL CODIGO JUDICIAL. MAGISTRADO PONENTE: HUMBERTO A. COLLADO T. PANAMÁ, CATORCE (14) DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE (1999).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El Licenciado MARIO VAN KWARTEL, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto demanda de inconstitucionalidad contra la frase "una vez admitida la denuncia o acusación" contenida en el artículo 2486 del Código Judicial.

El demandante estima que dicha frase vulnera el contenido del artículo 154 de la Constitución Nacional en concepto de violación directa por omisión.

Recibida como ha sido esta demanda corresponde a la Corte, determinar la admisibilidad de la acción propuesta con base en las exigencias de los artículos 2551 y 2552 del Código Judicial.

En ese orden de ideas, se aprecia que si bien el advirtente señala el concepto de la infracción, omite transcribir la disposición constitucional que estima infringida.

Por otro lado, se observa que esta Corporación se pronunció mediante Sentencia de veinticinco (25) de octubre de 1996 con relación al artículo impugnado en el presente negocio. En esa oportunidad, la Corte consideró que la disposición aludida no violentaba ningún artículo de la Constitución Política.

La jurisprudencia de esta Corte ha reiterado que no es posible el examen de la constitucionalidad de materias que ya han sido objeto de pronunciamiento de fondo y en razón de ello se estima que no es del caso emitir una nueva decisión en la presente actuación, por cuanto que se ha configurado el fenómeno jurídico conocido como "cosa juzgada", en virtud de lo dispuesto en el artículo 203 de nuestra Carta Magna, que establece que las decisiones sobre el control constitucional que pronuncie la Corte Suprema de Justicia tienen el carácter de finales, definitivas y obligatorias.