

Expediente No. 639-95

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD INTEGRADA POR LOS MAGISTRADOS ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE, QUIEN LA PRESIDE, RUBEN HOMERO LOPEZ MIJANGOS, JOSE ARTURO SIERRA GONZALEZ, CONCHITA MAZARIEGOS FERNANDEZ, JUAN FRANCISCO FLORES JUAREZ, CARMEN MARIA GUTIERREZ DE COLMENARES Y FERNANDO JOSE QUEZADA TORUÑO. Guatemala, once de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

Se tiene a la vista para dictar sentencia la inconstitucionalidad promovida por la Asociación Guatemalteca de Patología Clínica contra el Decreto-Ley 130-85, "Ley para el ejercicio de la profesión de Químico Biólogo". La accionante actuó con el auxilio de los Abogados Mauro Roderico Chacón Corado, Alfredo Cáceres Pérez Guisasola y Gladis Alicia Lemus Chacón de Chacón.

ANTECEDENTES

I. FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA IMPUGNACION:

Lo expuesto por la postulante se resume: a) la denominación de "Ley para el Ejercicio de la Profesión de Químico Biólogo" vulnera el artículo 90 de la Constitución, porque el control del ejercicio profesional universitario corresponde a los Colegios Profesionales y no a una ley especial, de tal cuenta que no puede continuar la vigencia de una ley particular que pretende el control del ejercicio profesional, sobre todo si se registran atribuciones en forma exclusiva, cuando el conocimiento y peritaje técnico son comunes a varias profesiones; b) el artículo 1o. discrimina a otros profesionales con igual capacidad para las actividades que contempla y las otorga con exclusividad para el químico biólogo, monopolizando la utilización del laboratorio en acciones asistenciales, investigativas, de diagnóstico, de docencia, etc., que son comunes a otras disciplinas universitarias, vulnerando los artículos 81, 87 en su último párrafo y 130 de la Constitución; c) el artículo 2o. fija las calidades que debe poseer el químico biólogo, que son comunes a todo profesional universitario; d) el artículo 3o., aparte de consolidar el privilegio a los profesionales químico-biólogos, les otorga con exclusividad la dirección, regencia y supervisión, así como la responsabilidad en centros de estudio químico- biológicos que tengan como fines la educación y trabajos de investigación o comerciales, en establecimientos y laboratorios de análisis, bancos de sangre estatales o de la iniciativa privada, lo que significa que el químico biólogo debe dirigir, regentar, supervisar y ser responsable de los laboratorios educativos y de carácter docente o las investigaciones de la Universidad de San Carlos y los de las universidades privadas que cuenten con dichos laboratorios, o en los hospitales que también estén provistos de laboratorios o bancos de sangre, lo que atenta contra la autonomía de la universidad estatal y la independencia de las universidades privadas, garantizadas en los artículos 82 y 85; asimismo viola el artículo 101 de la Ley Fundamental, ya que limita el desempeño de otros profesionales capacitados para el ejercicio docente en los laboratorios educativos, al atribuir esta función exclusivamente a los químicos biólogos; e) el segundo párrafo del artículo 4o. viola el artículo 12 de la Constitución, pues el químico biólogo es la única persona autorizada para solicitar el trámite de registro, apertura, traslado y cierre de los laboratorios; f) el artículo 5o. vulnera los artículos 93, 94, 95, 96, 97 y 130 de la Constitución, por dar la exclusividad al químico

biólogo de asumir la responsabilidad y dirección de los laboratorios de control de calidad; g) el artículo 6o. duplica normas, pues su contenido está regulado en el Código de Salud y sus reglamentos; h) el artículo 7o. autorizó el funcionamiento de los laboratorios existentes a la fecha de emisión del decreto impugnado, en aplicación de una especie de extractividad no reconocida en nuestro ordenamiento legal, con lo que se violó el artículo 180 de la Constitución. Solicita que se declare con lugar la inconstitucionalidad.

II. TRAMITE DE LA INCONSTITUCIONALIDAD

No se decretó la suspensión provisional. Se dio audiencia al Ministerio Público, al Congreso de la República, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al Colegio de Médicos y Cirujanos, al Colegio de Estomatología, al Colegio de Químicos y Biólogos, al Colegio de Veterinarios y Zootecnistas, al Colegio de Ingenieros Agrónomos, al Colegio de Químicos y al Colegio de Ingenieros Industriales. Se señaló día y hora para la vista.

III. RESUMEN DE LAS ALEGACIONES

A) El Ministerio Público expuso: a) el artículo 1o. del Decreto-Ley 130-85 que se impugna, tiene por objeto expresar taxativamente las actividades para las cuales el químico biólogo se encuentra capacitado para realizar, lo que no es contrario a los preceptos constitucionales invocados por la accionante y el hecho de estar capacitado científica y técnicamente para realizar las actividades allí indicadas, no puede ser violatorio del artículo 90 constitucional; tampoco se advierte contravención al último párrafo del artículo 87 de la Constitución, pues esta norma tiende a la protección de quienes ejercen una profesión universitaria con título o que hayan sido autorizados legalmente para ello y los químicos biólogos son profesionales universitarios con título legal para ejercer; no se viola el artículo 81 de la Constitución, pues éste se refiere a los derechos adquiridos para el ejercicio de las profesiones acreditadas por títulos expedidos por el Estado; tampoco se viola el artículo 130 constitucional, pues la prohibición de monopolios hace referencia al funcionamiento de empresas y no profesiones universitarias; b) el artículo 2o. establece los requisitos para ejercer la profesión de químico biólogo y el sólo hecho de ser repetitivo no determina ninguna contravención a la Constitución; c) lo previsto en el artículo 3o. en nada afecta la autonomía universitaria ni la independencia de las universidades privadas, por lo que no contraviene los artículos 82 y 83 constitucionales; d) el segundo párrafo del artículo 4o. que se impugna no contraría el artículo 130 de la Constitución, porque la prohibición de monopolios y privilegios que la norma constitucional contiene es en referencia a la economía nacional y no del ejercicio de profesiones universitarias; tampoco se advierte que el ostentar la calidad de químico biólogo como requisito para solicitar el trámite, registro, apertura, traslado y cierre de los laboratorios, como lo regula la norma impugnada, sea violatorio de los artículos 12, 92, 93, 94, 95, 96 y 97 de la Constitución; e) el artículo 5o. impugnado a juicio de la accionante vulnera el artículo 130 de la Constitución, pero no se evidencia tal violación por las razones señaladas anteriormente; f) el artículo 6o. no puede ser inconstitucional sólo porque a criterio de la solicitante duplica normas al estimar que su contenido ya está regulado en el Código de Salud y sus reglamentos y respecto al artículo 7o., no se evidencia que sea violatorio al artículo 180 de la Constitución, toda vez que este precepto se refiere a la vigencia de las leyes señalando que empezarán a regir ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo y la norma impugnada no se refiere a la vigencia, sino regula la adecuación

de laboratorios a la ley dentro del plazo que allí se señala. Solicita que se declare sin lugar la inconstitucionalidad. B) El Colegio de Médicos Veterinarios y Zootecnistas de Guatemala alegó: a) el Decreto-Ley 130-85, además de los artículos que señala el accionante viola la Constitución en los artículos 43 relacionado con la libertad de industria, comercio y trabajo y el párrafo final del artículo 44; b) la ley impugnada otorga el monopolio exclusivo en actividades y utilización de laboratorios clínicos al químico biólogo, con atribuciones que rebasan disciplinas universitarias en esa materia; c) legitimar con exclusividad el ejercicio de una profesión en menoscabo de otras cuya formación técnica-científica es específica al ámbito en el que desarrollan su actividad profesional, deviene como un acto antojadizo, arbitrario y unilateral, ya que los profesionales de la Medicina Veterinaria y de la Zootecnia reciben una formación que los capacita en la aplicación de técnicas y conocimientos en laboratorios clínicos. Solicita que se declare la inconstitucionalidad. C) El Colegio de Ingenieros Agrónomos expuso: a) el Decreto-Ley 130-85 se contrapone al carácter multidisciplinario que la actividad del laboratorio involucra, colocando al químico biólogo en una posición preeminente para ejercer, haciendo caso omiso de la preparación, capacitación y especialización que los profesionales de las distintas disciplinas poseen, como en el caso de los Ingenieros Agrónomos, lo que implica que los procedimientos de laboratorio no son exclusivos, sin embargo, ningún ámbito de laboratorio profesional puede ser totalmente idéntico a otro, aunque necesariamente podrá incluir procedimientos similares; b) considera que es necesario normar y determinar las condiciones para el ejercicio profesional del laboratorio en general y de sus variantes en particular, manteniendo el criterio de que el ejercicio de laboratorio no es exclusivo de una profesión en particular y se opone a que la regencia, dirección y supervisión de laboratorios que se relacionen con el análisis del suelo, agua y planta sea exclusivo del químico biólogo, pues en el seno del Colegio de Ingenieros Agrónomos se encuentran especialistas como hidrólogos, edafólogos, malezólogos, fitopatólogos, entomólogos y otras, que demuestra que el ámbito de laboratorio profesional admite diversidad de especialidades, dependiendo de la actividad agroproductiva. Solicita que se declare la inconstitucionalidad del Decreto-Ley impugnado. D) El Colegio de Médicos y Cirujanos de Guatemala indicó: a) es antijurídico legislar a favor de unos profesionales y en detrimento de otros, lo que vulnera el artículo 4o. de la Constitución, pues la ley tiene como elementos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad, aplicables a todos los habitantes del país, por lo que no puede ni debe ser dirigida a favorecer a un sector y perjudicar a otro, bajo riesgo de ser casuística; b) con los privilegios otorgados al químico biólogo, es indudable que se perjudica y restringe el ejercicio de otros profesionales que están capacitados en diversas disciplinas científicas para realizar actividades que, con la ley que se impugna, están reservadas a los químicos biólogos. Pide que se declare inconstitucional el Decreto-Ley 130-85. E) El Colegio de Farmacéuticos y Químicos alegó: a) la accionante indica que el Decreto-Ley impugnado viola el artículo 90 de la Constitución, ya que pretende realizar lo que la Constitución reserva para los Colegios Profesionales, argumento vacío de contenido porque el Decreto-Ley relacionado no se refiere al control de la profesión farmacéutica y química, sino a la delimitación de su ámbito de ejercicio; b) la ley que se impugna está basada en la necesidad de garantizar la salud pública, regulando el ejercicio del químico biólogo, no en la preferencia hacia dichos profesionales, además de que en Guatemala no existe ningún Patólogo Clínico y los químicos biólogos han estudiado específicamente para esa materia; c) en lo referente a la violación del artículo 130 de la Constitución, es obvio que esta norma se refiere al comercio y no al ejercicio de profesiones liberales, de donde resulta que la inconstitucionalidad que se alega por violar el artículo relacionado es improcedente; d) tampoco pueden estimarse violados los artículos 82 y 85 de la Constitución, porque si bien es cierto que esta ley en su artículo 3o. regula que los laboratorios con fines educativos deben estar bajo la

responsabilidad de un químico biólogo, también lo es que tal disposición es en beneficio de la educación, pues un versado en esta materia obviamente tendrá más capacidad para impartir educación en el área de la química; e) en cuanto al artículo 101 de la Constitución, la interponente señala que hay discriminación en relación al trabajo como derecho humano, y efectivamente ese es el objetivo del Decreto-Ley impugnado, ya que de permitirse que cualquiera se dedicara realizar actividades propias del químico-biólogo, pondría en peligro la salud de la sociedad, lo que sucedería igualmente si a cualquier persona le fuere autorizada la apertura de un laboratorio. Solicita que se declare sin lugar la inconstitucionalidad.

IV. ALEGATOS EN EL DIA DE LA VISTA

A) La accionante manifestó que el Decreto Ley 130-85 causa perjuicio a otras profesiones legalmente reconocidas para ejercerlas, por lo que mantener su vigencia no sólo lesiona el artículo 175 de la Constitución sino que también se contrapone al artículo 87 del mismo cuerpo legal. Solicitó que se declare la inconstitucionalidad total del Decreto Ley 130-85. B) El Ministerio Público, solicitó que se declare sin lugar la inconstitucionalidad planteada contra el Decreto-Ley 130-85.

CONSIDERANDO

I

Uno de los principios fundamentales que informa el derecho guatemalteco es el de supremacía constitucional, que implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado Constitucional de Derecho. Esa superlegalidad se reconoce, con absoluta precisión, en tres artículos de la Ley Fundamental: el 44 que dispone que serán nulas ipso jure las leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza; el 175 que afirma que ninguna ley podrá contrariar sus disposiciones y que las que violen o tergiversen sus mandatos serán nulas ipso jure; y el 204 que establece que los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado. Entre los medios jurídicos por los que se asegura la superlegalidad de las normas fundamentales que rigen la vida de la República, se encuentra la acción de inconstitucionalidad, reconocida en el artículo 267 de la Constitución que establece que las acciones en contra de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad se plantearán directamente ante esta Corte, y para hacer efectiva esa garantía, el artículo 268 le otorga la función esencial de la defensa del orden constitucional; cuando los actos del poder público se realizan fuera de la competencia prevista o sin cumplir con los requisitos establecidos por ella, es procedente poner en funcionamiento la actividad de la justicia constitucional para restablecer la supremacía normativa a fin de asegurar el régimen de derecho.

II

Por razón de método, se procederá a analizar la impugnación del Decreto-Ley 130-85 en la misma forma en que la postulante lo expuso en el memorial de interposición: a) en relación a la inconstitucionalidad que se plantea de la denominación del Decreto-Ley, por vulnerar el artículo 90 de la Constitución, esta Corte establece que no se

produce la violación denunciada, porque el nombre o título de esta ley no implica contravención a la Ley Fundamental, sino que sería en todo caso, sus normas las que la podrían contrariar, de donde resulta improcedente el planteamiento en cuanto a este aspecto; b) se denuncia inconstitucionalidad en el artículo 1o. de la ley relacionada, por violar el artículo 81 de la Constitución, el cual expresa que los derechos adquiridos mediante los títulos expedidos por el Estado deben ser respetados y no podrán emitirse disposiciones que los limiten o restrinjan; el último párrafo del artículo 87, referente a la prohibición de dictarse disposiciones legales que otorguen privilegios en perjuicio de quienes ejercen una profesión con título o que ya han sido autorizados legalmente para ejercerla; asimismo el artículo 130 que se refiere a la prohibición de monopolios. Esta Corte, hecha la comparación correspondiente, estima que no se vulneran las normas de la Constitución señaladas, porque el artículo impugnado contiene una enumeración de funciones y actividades del químico-biólogo, sin entenderse aquí que atribuye exclusividad en su ejercicio, así como métodos y técnicas de aplicación, pero de ningún modo limita o restringe derecho alguno, ni otorga privilegios a una determinada profesión en perjuicio de otras. En lo atinente al artículo 130 que se señala como violado, éste se refiere a las actividades empresariales y de comercio, más no así a las profesiones liberales, de donde resulta improcedente la inconstitucionalidad del artículo analizado; c) en relación al artículo 2o. que prescribe los requisitos necesarios para el ejercicio de la profesión de químico-biólogo, el postulante no señaló ninguna norma de la Constitución que considere vulnerado, por lo que no es posible hacer un pronunciamiento al respecto; d) se acusa de inconstitucional el artículo 3o. del Decreto-Ley impugnado por vulnerar el artículo 82 de la Constitución referente a la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el 85 regulador del status de las Universidades privadas, y el 101 que norma lo relativo al derecho al trabajo. Esta Corte establece que el contenido del artículo atacado se agota en especificar otras atribuciones y funciones que abarca el ejercicio profesional del químico-biólogo en el nivel de dirección, regencia, supervisión y responsabilidad de centros de estudios químico-biológicos, establecimientos y laboratorios, pero sin otorgar ninguna exclusividad que pudiera lesionar derechos de profesiones similares; de ahí que no se dan las violaciones constitucionales denunciadas, porque no se afecta ninguno de los aspectos de autogestión, integradores de la autonomía universitaria estatal, ni la independencia de las universidades privadas; tampoco implica vulneración al derecho al trabajo, pues delimitar el ejercicio profesional del químico-biólogo dentro de los niveles de dirección, regencia, y supervisión, no genera ninguna restricción al ejercicio de otras profesiones universitarias similares en los campos enunciadas en tal artículo; e) el primer párrafo del artículo 4o. del Decreto-Ley ya puntualizado, se le atribuye inconstitucional por contravenir el artículo 130 de la Constitución. Como ya se afirmó, esta última norma prescribe una prohibición para los monopolios y privilegios dentro del marco global de la actividad económica en la industria, comercio y agricultura, y nada tiene que ver con la asignación de responsabilidad exclusiva a los químicos-biólogos en el manejo de laboratorios clínicos de análisis de muestras biológicas, estatales o privados, atendiendo a la especialidad o esfera de competencia profesional, por lo que no se produce la contravención constitucional denunciada. Y en cuanto al segundo párrafo del mismo artículo 4o. que indica que el químico-biólogo es la única persona autorizada para solicitar el trámite de registro, apertura, traslado y cierre de los laboratorios clínicos de análisis de muestras biológicas, es consecuencia lógica de lo anteriormente comentado, pero de ninguna manera puede violar el artículo 12 de la Ley Fundamental como se denunció, pues no contiene disposición alguna que afecte derechos o defensa de persona o juzgamiento. Sin embargo, esta Corte determina que el artículo 4o. comentado, en cuanto asigna a los químicos biólogos la facultad exclusiva de ser los responsables de los laboratorios clínicos ahí especificados y de ser los únicos

autorizados para solicitar el trámite de registro, apertura, traslado y cierre de tales laboratorios, efectivamente se contrapone, al último párrafo del artículo 87 de la Constitución que literalmente dice: "No podrán dictarse disposiciones legales que otorguen privilegios en perjuicio de quienes ejercen una profesión con título o que ya han sido autorizados legalmente, para ejercerla". En efecto, contrariamente a esta última prohibición expresa, el artículo atacado si otorga privilegios de exclusividad en tareas profesionales, en detrimento, por exclusión, de otras profesiones afines que abarcan también la posibilidad técnica y científica de ejercer las mismas funciones y tareas. En consecuencia, debe declararse la inconstitucionalidad de tal artículo. f) En cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 5o. de la ley, confrontada, que asigna exclusividad a los químicos-biólogos en la dirección y responsabilidad de laboratorios de control de calidad microbiológicos públicos o privados, por las mismas razones de otorgar privilegios en el ejercicio exclusivo de tareas profesionales en detrimento de otras profesiones afines, contradice el último párrafo del artículo 87 de la Constitución, por lo que debe hacerse la declaratoria de inconstitucionalidad respectiva. Por innecesario no se hace el estudio comparativo con los artículos constitucionales 93, 94, 95, 96, 97 y 130 señalados en el memorial de interposición; g) Hecha la comparación del artículo 6o. del cuerpo legal en estudio, se concluye en que la última frase de tal norma que dice: "bajo la responsabilidad de un químico-biólogo", relacionada con el resto del texto, también otorga a tales profesionales el privilegio de ser los únicos que pueden propiciar el registro sanitario de materiales microbiológicos, citológicos y otros, excluyendo a otros profesionales afines, lo que la hace contravenir el último párrafo del artículo 87 de la Constitución ya comentado, por lo que debe excluirse tal frase del ordenamiento legal; h) El artículo 7o. de la ley impugnada, condiciona la continuidad del funcionamiento de los laboratorios clínicos de análisis químico-biológicos y de control de calidad microbiológica ya establecidos, a la circunstancia que un químico-biológico se haga responsable de ellos. Tal condicionamiento es también la expresión de la concesión de exclusividad en funciones y responsabilidades profesionales, en detrimento de otras profesiones afines, ya que no podrían subsistir tales laboratorios, a no ser que un químico-biólogo sea el responsable, por lo que al infringirse el mismo último párrafo del artículo 87 constitucional, debe hacerse la declaratoria de exclusión del artículo atacado, del ordenamiento jurídico nacional.

CITA DE LEYES

Artículos citados y 268 y 272 de la Constitución Política de la República; 7o., 114, 115, 133, 134, inciso d), 137, 140, 148, 149, 150, 163, inciso a), 183, y 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 31 del Acuerdo 4-89 de la Corte de Constitucionalidad.

POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad resuelve: I) Sin lugar la inconstitucionalidad de la denominación y de los artículos 1o., 2o., y 3o., del Decreto-Ley 130-85, Ley para el Ejercicio de la Profesión del Químico-Biólogo. II) Con lugar la inconstitucionalidad de los artículos 4o., 5o., 6o., en la frase que dice "bajo la responsabilidad de un químico-biólogo ", y 7o. de la citada ley, los que quedarán sin efecto a partir del día siguiente de la publicación de este fallo en el Diario Oficial. III) Publíquese este fallo en el Diario Oficial dentro del término que señala la ley. IV) Notifíquese.

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE

PRESIDENTE

RUBEN HOMERO LOPEZ MIJANGOS JOSE ARTURO SIERRA GONZALEZ

MAGISTRADO MAGISTRADO

CONCHITA MAZARIEGOS TOBIAS JUAN FRANCISCO FLORES JUAREZ

MAGISTRADA MAGISTRADO

CARMEN MARIA GUTIERREZ DE COLMENARES FERNANDO JOSE QUEZADA TORUÑO

MAGISTRADA MAGISTRADO

MANUEL ARTURO GARCIA GOMEZ

SECRETARIO GENERAL

»Número de expediente: 639-95

»Solicitante: Asociación Guatemalteca de Patología Clínica

»Norma impugnada: Decreto-Ley 130-85, Ley para el ejercicio de la profesión de Químico Biólogo

»Clase de Documento: Inconstitucionalidades Generales

»Tipo de Documento: 1996

»número de expediente: 639-95

»solicitante: Asociación Guatemalteca de Patología Clínica

»norma impugnada: Decreto-Ley 130-85, Ley para el ejercicio de la profesión