

Año CXX

Panamá, R. de Panamá viernes 12 de marzo de 2021

N° 29239-B

CONTENIDO

MINISTERIO DE SALUD

Resolución N° 151
(De viernes 12 de marzo de 2021)

QUE MODIFICA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN NO. 499 DE 10 DE JUNIO DE 2020, QUE NOMBRA LOS MIEMBROS QUE CONFORMARÁN EL TERCER CONSEJO INTERINSTITUCIONAL DE CERTIFICACIÓN BÁSICA DE MEDICINA, PREVIAMENTE MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN NO. 099 DE 23 DE FEBRERO DE 2021

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(De jueves 10 de septiembre de 2020)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS 3 Y EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 7 DEL 5 DE MARZO DE 2013, "QUE ESTABLECE EL MARCO REGULATORIO PARA LA ESTERILIZACIÓN FEMENINA.



MINISTERIO
DE SALUD

RESOLUCIÓN No.151

De 12 de marzo de 2021

Que modifica el numeral 3 del artículo primero de la Resolución No. 499 de 10 de junio de 2020, Que nombra los miembros que conformarán el Tercer Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de Medicina, previamente modificada por la Resolución No.099 de 23 de febrero de 2021

EL MINISTRO DE SALUD
en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que mediante la Ley 43 de 21 de julio de 2004, modificada por la Ley 32 de 3 de junio de 2008, estableció el régimen de certificación y recertificación de los Profesionales, Especialistas y Técnicos de la disciplina de la salud, con la finalidad de crear los mecanismos para evaluar el nivel de competencia académica, científica y técnica, al igual que la conducta ética de los nacionales y extranjeros que ingresen al sistema de salud y mantengan una actualización continua y permanente del ejercicio de su profesión.

Que la precitada Ley 43 de 2004 dispone que, como garante de la salud de la población de la República de Panamá, el Ministerio de Salud debe apoyar y vigilar la realización del proceso de certificación, pero la ejecución del proceso en sí, de certificación de la competencia profesional y técnica básicas, estará a cargo del Consejo Interinstitucional de Certificación Básica correspondiente, el cual se debe realizar como mínimo tres (3) veces al año o atendiendo a la solicitud del interesado.

Que en este sentido, el artículo 7 de la referida Ley 43 de 2004, modificado por el artículo 3 de la Ley 32 del 3 de junio de 2008, establece que cada Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de las profesiones y carreras técnicas de las ciencias de la salud, deben estar integrados por un mínimo de siete (7) miembros de profesionales idóneos.

Que por su parte, el Decreto Ejecutivo No. 373 de 16 de noviembre de 2006, que reglamenta la Ley 43 de 2004, señala que los miembros de los Consejos se escogerán de forma escalonadas de acuerdo con el mecanismo establecido en la reglamentación interna de los consejos interinstitucionales, por un período de cinco (5) años, y por un período de seis (6), no obstante, ningún miembro podrá ser reelegido para el periodo inmediatamente posterior al cual fue elegido.

Que el precitado Decreto Ejecutivo señala que los miembros de los Consejos Interinstitucionales de Certificación Básica serán asignados por las instituciones miembros, y en ese contexto, el Ministerio de Salud como garante del proceso de certificación y recertificación, formaliza la designación de cada Consejo Interinstitucional de Certificación Básica.

Que mediante Resolución No. 499 de 10 de junio de 2020, se resolvió nombrar a los miembros que conformarían el Tercer Consejo Interinstitucional de Certificación Básica en Medicina para el período 2020-2025.

Que el Ministerio de Salud, a través de la Resolución No.099 de 23 de febrero de 2021, modificó el artículo primero de la Resolución No. 499 de 10 de junio de 2020, Que nombra los miembros que conformarán el Tercer Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de Medicina, en virtud del cambio del representante de las Universidades Particulares ante este Consejo.

Que mediante Nota No. 2021-0194 de 12 de marzo de 2021, el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá, informó sobre los nuevos representantes en el Consejo Interinstitucional de Certificación Básica en Medicina, que son los siguientes: Dr. Luis Dominicci, Profesor Regular de Medicina Familiar, Dr. Alfredo Matos, Profesor Regular de Cirugía y la Dra. Teresa Ríos, Profesora Regular de Patología.



MINISTERIO
DE SALUD

Resolución No. 151 de 12 de marzo de 2021

Página No. 2

Que en virtud de lo antes expuesto, esta Entidad procede elaborar una Resolución, donde conste el cambio del representante de la facultad de medicina de la Universidad de Panamá, ante el Tercer Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de Medicina, lo cual infiere la modificación del artículo primero de la Resolución No. 499 de 10 de junio de 2020,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral 3 del artículo primero de la Resolución No. 499 del 10 de junio de 2020, previamente modificada por la Resolución No.099 de 23 de febrero de 2021, de la siguiente manera:

PRIMERO: NOMBRAR los miembros que conformarán el Tercer Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de Medicina, a saber:

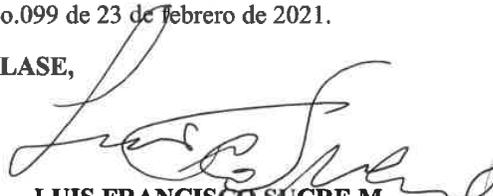
1. ...
2. ...
3. **Por la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá:**
 - a. Dr. Luis Dominicci, con cédula No. 8-168-328
 - b. Dr. Alfredo Matos, con cédula No. 8-230-16
 - c. Dra. Teresa Ríos, con cédula No. 4-132-2589

SEGUNDO: Esta Resolución solo modifica el numeral 3 del artículo primero de la Resolución No. 499 del 10 de junio de 2020, la cual fue previamente modificada por la Resolución No.099 de 23 de febrero de 2021, manteniendo de manera íntegra el resto de la Resolución.

TERCERO: Esta Resolución empezará a regir a partir de su promulgación en Gaceta Oficial.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 43 de 21 de julio de 2004, modificada por la Ley 32 de 3 de junio de 2008, Decreto Ejecutivo No. 373 de 16 de noviembre de 2006, Resolución No. 499 de 10 de junio de 2020 y Resolución No.099 de 23 de febrero de 2021.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


LUIS FRANCISCO SUCRE M.
Ministro de Salud



LFSM/JS

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO**

PANAMÁ, DIEZ (10) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE (2020).

VISTOS:

La Licenciada HAYDÉE MÉNDEZ ILLUECA, actuando en su nombre y representación interpuso Acción de Inconstitucionalidad para que una vez surtidos los trámites correspondientes se declare la inconstitucionalidad del artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013, "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina", por estimar la proponente que dichas normas vulneran los preceptos constitucionales consagrados en los artículos 4,17,19, 109, 110 y 112 de la Constitución Política vigente y principios universales de Derechos Humanos consignados en convenios Internacionales ratificados por Panamá y que forman parte de su legislación.

**DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA
INFRACCIÓN**

Manifiesta la recurrente que el artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 del 5 de marzo de 2013, violan de forma directa por comisión, el artículo 4 de

la Constitución Política puesto que al establecer condiciones y restricciones a las mujeres para su esterilización se están desconociendo los derechos humanos de las mujeres reconocidos en la Convención Americana sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), ratificada mediante Ley 44 del 22 de mayo de 1981, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), adoptada mediante Ley 12 de 20 de abril de 1995 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 220 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y entrada en vigor el 3 de enero de 1976.



Afirma que los artículos antes señalados también violan de forma directa por comisión el artículo 17 de la Constitución Política puesto que al establecer restricciones a las mujeres para su esterilización se les está desconociendo la efectividad del derecho humano a la libertad sexual y a su autonomía reproductiva.

Respecto a la vulneración del artículo 19 de la Constitución Política, indicó que resulta lesionado por comisión pues al establecerle a las mujeres requisitos adicionales para acceder a la esterilización femenina se comete un acto de discriminación contra las mismas dado que la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ratificada por Panamá mediante la Ley 4 del 22 de mayo de 1981, complementaria del derecho interno dispone define en su artículo 1, la expresión discriminación contra la mujer aquella que denota toda "distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esfera política, económica, social cultural y civil o en cualquier otra esfera".

Luego de citar el artículo 2, de la misma convención, los artículos 1, 3 y 8 de la Ley 4 del 29 de enero de 1999, a través de la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres y los artículos 4 y 14 de la Ley 82 del 24 de octubre del 2013, que adopta medidas de prevención contra la Violencia en las Mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el Femicidio y sanciona los hechos de Violencia contra la Mujer la recurrente explica que las disposiciones cuya inconstitucionalidad solicita vulneran el artículo 20 de la Constitución Política porque establece una desigualdad al señalar un tratamiento distinto para regular una misma situación jurídica infringiendo con ello el principio constitucional de igualdad de todos los seres humanos ante la Ley, el cual debe ser entendido en un sentido real y razonable de que todas las personas se encuentren en igualdad de circunstancias jurídicas deben recibir el mismo tratamiento.

Indica la recurrente que las normas denunciadas también violan de forma directa por comisión el artículo 109 de la Constitución Política puesto que no garantizan el principio constitucional que dispone como función esencial del Estado velar por la salud de la población y por el derecho que tienen las personas a su protección, promoción, conservación y rehabilitación; específicamente, el derecho a la salud de las mujeres al establecer condiciones y restricciones para la esterilización que no le son solicitadas a los hombres.

En cuanto al artículo 110 de la Constitución Política, aduce la proponente que el mismo resulta vulnerado de forma directa por comisión puesto que las disposiciones demandadas no cumplen con el requisito de proporcionar la esterilización gratuita solamente a quienes carezcan de recursos económicos, sino a toda mujer mayor de veintitrés (23) años que tengan dos hijos o más y cumpla con los requisitos dispuesto en la Ley, lo cual a su juicio impone una carga insostenible a todos los centros hospitalarios públicos del país.

De igual forma, la activadora constitucional indica que el artículo 112 de la Constitución Política, resulta vulnerado porque las disposiciones legales demandadas no cumplen con una política de población que responda a las necesidades del desarrollo social y económico del país, puesto que al establecer que la condición de que para ser esterilizada, la mujer requiere tener un mínimo de veintitrés (23) años de edad, dos hijos o más y una recomendación médica, no se toma en cuenta la estadística de la población que revelan la existencia de mujeres con ingresos insuficientes o extrema pobreza que son menores de 23 años de edad y que tienen más de 2 hijos.

Concluye la recurrente indicando que las normas demandadas discriminan a las mujeres con ingresos insuficientes porque la Ley no prohíbe la esterilización a aquellas mujeres que tienen los medios económicos suficientes para esterilizarse en una clínica privada, las cuales se pueden esterilizar a cualquier edad con o sin hijos, en razón de lo cual solicita se declare la inconstitucionalidad de los artículos demandados.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Una vez admitida la presente demanda, se corrió traslado de la misma por el término de diez (10) días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, correspondiéndole a Procuradora General de la Nación emitir el concepto correspondiente y en ese sentido manifestó que la Ley 7 del 5 de marzo del 2013, favorece a quienes decidan voluntariamente someterse al procedimiento de esterilización, practicándola de forma gratuita en los centros hospitalarios públicos del país, siempre que la persona cumpla con los requisitos establecidos en la norma, los cuales difieren según el género, olvidando que estos beneficios, deben ser concedidos en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

Indica que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en su artículo 12, numeral 1, establece el deber que tiene el Estado de asegurar que la mujer reciba atención médica en condiciones de igualdad, incluyendo lo relacionado a la planificación familiar, criterio que sostiene a través del artículo 16 literal "e", donde establece el derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos y el intervalo de nacimiento entre cada uno, así como el acceso a la información, educación y medios que les permitan ejercer estos derechos.

Considera que al establecer criterios distintos e injustificados basados entre otras cosas en el género y edad para acceder a los servicios gratuitos de esterilización se vulnera el artículo 19 de la Constitución Política lo que implica el desconocimiento de los principios de igualdad y no discriminación que también han sido reconocidos por las normas de derecho internacional de Derechos Humanos, como lo son los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 24 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 15 numeral 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y los artículos 4 literal "f" y 6 literal "a" de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Sostiene la Procuradora que la infracción de los artículos 4, 17 y 19 de la Constitución se produce desde el momento en que se establece un trato diferenciado entre los beneficiarios de un servicio público, aun cuando esta desigualdad, no se ampara en la protección de los individuos ante la posible amenaza de algún derecho conexo de grupos minoritarios o vulnerables; sino en el momento y las circunstancias en que uno u otro género puede acceder voluntariamente al mismo servicio de salud, poniendo en desventaja a la mujer, por



cuanto impone requisitos no previstos para el varón y que de ninguna manera se apoyan en criterios científicos, pues según la Organización Mundial de la Salud, no existen restricciones específicas por edad o paridad para este procedimiento por lo que se incumple con los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país.



Agrega que el Estado, al regular los temas relativos al control de la natalidad, ejerce su potestad sobre temas de salubridad contemplada en los artículos 109, 110 y 112 de la Constitución Política; sin embargo, no podemos perder de vista, que esta medida debe encaminarse en el aseguramiento de que tanto el hombre como la mujer desarrollen la habilidad de controlar de forma segura su propia fertilidad, razón por la cual surge la necesidad de tomar en cuenta que la decisión sobre esterilización definitiva, exige la capacidad plena de la persona que la toma, pues se asocia con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos que involucran la capacidad reflexiva de las personas debido a las implicaciones permanentes y definitivas que supone.

En base a lo anterior, sostiene que es importante que quien se beneficie con la esterilización, preste su consentimiento de forma libre e informada y a una edad que se presuma su capacidad de decisión para asumir responsabilidades y deberes, puesto que, si bien un individuo de 18 años no es plenamente maduro, teniendo en cuenta que la capacidad va evolucionando existe la presunción constitucional contenida en el artículo 131, de que el límite mínimo de la mayoría de edad es válido.

Culmina señalando que el acceso a la salud reproductiva, incluyendo la salud sexual y la opción de tomar decisiones informadas, es un derecho humano que forma parte del derecho a la salud en general, por lo tanto, el Estado debe garantizar la libertad de las parejas e individuos de adoptar las decisiones relativas a su reproducción, lo que entraña la necesidad de procurar un estado general de bienestar físico, mental y social en condiciones de igualdad entre hombres y

mujeres de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos y la Constitución Nacional, por lo que estima que el artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013, violenta los artículos 4, 17 y 19 de la Constitución Política de nuestro país.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Esgrimidos como lo han sido tanto los argumentos del proponente como los de la Procuraduría General de la Nación, corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia desatar la controversia constitucional que se ha sometido a su conocimiento, para lo cual se permite adelantar las siguientes consideraciones.

Las normas denunciadas como inconstitucionales por la recurrente lo son el artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 del 5 de marzo de 2013, "Que establece el marco regulatorio para la Esterilización Femenina", cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 3. Las mujeres mayores de veintitrés años de edad y con dos hijos o más podrán solicitar a los centros de salud u hospitalarios del sector público del país la práctica gratuita de la esterilización siempre que cumpla con los requisitos establecidos en la presente Ley.

Artículo 4. La esterilización femenina procederá cuando concurren las siguientes circunstancias:

1. ...
2. Que exista una recomendación médica
3. ...".

Cómo es fácilmente colegible de la lectura de las normas antes señaladas, la primera, es decir el artículo 3 de la Ley 7 del 5 de marzo de 2013, ofrece la posibilidad de solicitar de forma gratuita la esterilización en los centros de salud u hospitales públicos a mujeres mayores de veintitrés años de edad que tengan dos (2) hijos o más, estableciendo además, una serie de requisitos consagrados en el artículo 4 de la misma Ley, del cual la recurrente demandó de inconstitucional el numeral 2, cuyo contenido es "Que exista una recomendación médica".



En lo medular de la acción, la proponente censura el hecho de que las normas demandadas establecen requisitos para la esterilización femenina puesto que a su juicio tales requisitos implican no sólo el desconocimiento del derecho humano a la libertad sexual y a la autonomía reproductiva, sino que disponen un tratamiento desigual para regular una misma situación jurídica toda vez que los requisitos impuestos a las mujeres no le son exigidos a los hombres.



Al mismo tiempo, la recurrente cuestiona la discriminación que a su parecer realizan las normas demandadas al sentar diferencias entre las mujeres con ingresos insuficientes o en extrema pobreza, que son menores de 23 años de edad y que tienen más de 2 hijos, y aquellas a las que no se les prohíbe esterilizarse a cualquier edad sin importar el número de hijos siempre que tengan los medios económicos suficientes.

A fin de resolver la acción impetrada conviene conocer en su contexto la historia de la esterilización en nuestro país, que se antepone, por mucho, a la regulación que respecto a temas similares y relacionados se ha adoptado a través de la Ley 15 del 28 de Octubre de 1977 (Pacto de San José), de la Ley 4 del 22 de mayo de 1981 (Por la cual se ratificó la Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer) y de la Ley 12 del 20 de abril de 1995 (Por la cual se ratificó la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer).

La regulación de este tópico se remonta a la Ley 33 de 1938, "Por la cual se permite la esterilización voluntaria", en dicho texto legal, era permitida la esterilización voluntaria de cualquier persona, empero la misma se condicionaba a los siguientes requisitos:

- 1) Que fuese solicitada voluntariamente y de forma escrita

64

- 2) Que el paciente demostrara con certificado expedido por dos (2) médicos revalidados ante la Junta Nacional de Higiene, que padecía o podía ser portador de alguna enfermedad hereditaria o de alguna enfermedad o defecto mental o físico que de acuerdo a los conocimientos médicos y la experiencia de la ciencia médica, pudiera seriamente afectar a sus descendientes.

En circunstancias especiales de condiciones económicas y sociales, que a juicio de la Junta de Esterilización, justifiquen la esterilización de una persona normal, si se demuestra que ha tenido por lo menos cinco (5) hijos.

3. Que la Junta de Esterilización expida permiso para que el interesado pueda ser esterilizado
4. Que la esterilización la ejecute un médico revalidado para ejercer en la República.
5. En el caso de mujeres cuya vida o salud, en opinión de dos médicos revalidados ante la Junta Nacional de Higiene, sean seriamente amenazadas por el embarazo, siempre que dichos médicos expliquen a la Junta de Esterilización las razones de esos temores, a fin de que ésta otorgue o niegue el permiso para que se proceda a la esterilización.

6.

Del análisis de la norma anterior se desprende que, en sus inicios, la esterilización si bien debía ser solicitada de forma voluntaria, su realización o no dependía de que él o la petente demostrara que padecía alguna enfermedad hereditaria o defecto mental, de que se encontrase en una situación económica o social especialmente difícil y tuviese al menos cinco (5) hijos o, para el caso exclusivo de las mujeres, de que su vida se encontrara amenazada por el embarazo. Es decir, que de no revestir él o la peticionaria alguna de las circunstancias descritas en la Ley, la Junta de esterilización no expediría a su favor el permiso escrito para



65

practicar dicho procedimiento y por ende no se realizaría la esterilización, lo cual dejaba la práctica de dicho procedimiento en manos del Estado.

No abunda señalar que de las condiciones que en la citada Ley se fijaban para la práctica de la esterilización se deduce la importancia que en ese momento el Estado le dio a la prevención de la transmisión de taras y/o enfermedades mentales, a la preservación de la vida de la madre frente a un embarazo que pusiera en peligro la misma y a la necesidad de limitar o impedir la extensión de la pobreza.

Posteriormente, dicha Ley fue derogada en su totalidad por la Ley 48 del 13 de mayo de 1941 "Por la cual se permite la Esterilización". En dicho texto legal se mantienen los requisitos consagrados en la Ley anterior para acceder a la esterilización, empero se realiza una clasificación de los tipos de esterilización, siendo éstas las siguientes: voluntaria (para el caso de mujeres en condiciones económicas y sociales difíciles con al menos cinco (5) hijos vivos), necesaria (para mujeres que padezcan alguna enfermedad o defecto y que el parto o embarazo pueda poner en peligro su vida o salud), eugenésica (en el caso de que la persona padezca enfermedad mental y de carácter hereditario) y de emergencia (aquella que debe practicarse como parte de alguna operación quirúrgica), manteniéndose prácticamente incólume el resto de los requisitos que eran consagrados por la Ley 33 de 1938, salvo la exigencia de presentar ante la Junta de Esterilización el certificado de Registro Civil. Se observa una vez más que quien en última instancia tenía la decisión para la práctica de la esterilización era el Estado, puesto que su realización seguía dependiendo del permiso de esterilización que debía ser expedido por la Junta.

Finalmente, la Ley 48 del 13 de mayo de 1941, fue derogada por la Ley 7 del 5 de marzo de 2013, normativa vigente, cuyo artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 son objeto de la presente acción.



Para comprender el contexto social en el cual se produjo la emisión de dicha Ley, conviene conocer las razones que motivaron al legislador a cambiar la normativa existente respecto a la esterilización, encontrando que, conforme lo señala la exposición de motivos, consideró que la mujer, sin fundamento legal válido, ha sido reiteradamente discriminada en los centros de salud públicos en los cuales no tiene acceso al servicio médico de la esterilización si no cuenta con una edad determinada, la cual en la práctica médica fue fijada en treinta y tres (33) años, aun cuando esta manifieste su intención de someterse dicho procedimiento.

En razón de lo anterior, los diputados de la Asamblea Nacional conscientes de que esa práctica vulneraba la Convención de las Naciones Unidas de 1948, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo de 1994 y la Cuarta Conferencia sobre la Mujer de Beijing de 1995, dispusieron legislar sobre la esterilización a fin de evitar "la continuidad de la discriminación de género, la cual se hace más patente cuando la mujer con recursos económicos acude a una clínica privada donde se practica sin mayores requisitos la esterilización".

Según se dejó consignado en la aludida exposición de motivos, la situación antes reseñada implica que "se obligue a la mujer más pobre a tener hijos que no puede mantener o no quiere tener y además, a un desgaste físico inaceptable en este mundo contemporáneo". Al mismo tiempo, la citada exposición refiere la necesidad de que la mujer esté informada respecto a la práctica del procedimiento, de forma tal que preste su consentimiento sin que su voluntad esté viciada, y, finalmente mantiene como uno de sus objetivos "eliminar el sometimiento que hasta la fecha la práctica médica ha instaurado, le impide desempeñarse en igualdad con el varón, desempeñarse como un ser que posee derechos que debe ser reconocidos por el Estado".

UX

De partida se observa que la Ley cuyos artículos 3 y 4 (numeral 2), son demandados de inconstitucional, tiene como puntos focales eliminar la práctica médica de esterilizar a la mujer cumplidos los 33 años de edad, puesto que fija la edad de 23 años como mínima para para realizar dicho procedimiento, de forma tal que se favorece la situación de la mujer lo cual evidentemente representa un avance; cumplir con los tratados internacionales que respecto a la esterilización han sido ratificados por Panamá en virtud de lo normado en el artículo 4 de la Constitución Política; la reducción de la pobreza, puesto que en dicha exposición de motivos se alude a la situación de la "mujer más pobre" y de los hijos que esta "no puede mantener o no quiere tener" y por último procurar que la decisión de la mujer de esterilizarse sea producto de un consentimiento debidamente informado.

El artículo 109 de la Constitución Política consagra la función que tiene el Estado de velar por la salud de la población de la República, ámbito dentro del cual se encuentra la salud sexual y reproductiva del conglomerado social.

El derecho a la salud que tiene el asociado, en su variante de salud sexual y reproductiva implica para el Estado, no sólo la obligación de proporcionarle a cada individuo acceso a los servicios e instalaciones médicas, garantizarle información veraz respecto a cada diagnóstico y/o procedimiento que le permita decidir responsablemente sobre su práctica y suministrarle mecanismos de planificación familiar efectivos y seguros, sino también el deber de respetar el derecho que tiene cada asociado a decidir libremente sobre el ejercicio de su sexualidad, si desea o no reproducirse; y si es del caso reproducirse, la cantidad de hijos que desea tener y en qué momento.

Y es que, nuestra Carta Magna garantiza el derecho a la libertad en todas sus modalidades imponiendo como limitante para el ejercicio de dicha libertad la infracción a la misma Constitución o a la Ley.

68

Si leemos con detenimiento las normas que han sido demandadas de Inconstitucional no se percibe del análisis de las mismas alguna prohibición que impida a las mujeres ejercer libremente su sexualidad. Tampoco se desprende de éstas alguna intromisión o limitación en la autonomía sexual de la mujer por cuanto que las mismas no le prohíben acceder a la esterilización si así lo desea y no invade su libertad de elección en ese ámbito de la vida privada, únicamente regula la forma en que el servicio de esterilización será dispensado toda vez que el Estado debe procurar una adecuada y eficiente distribución de recursos.

Este deber viene impuesto por el artículo 112 de la Constitución Política el cual dispone que *"Es deber del Estado establecer una política de población que responda a las necesidades del desarrollo social y económico del país"*.

No puede desconocerse que la población, es un elemento esencial para la existencia del Estado. En ese sentido, el Estado para asegurar su subsistencia necesita establecer políticas que procuren no sólo garantizar la permanencia de este elemento fundamental, sino también que los recursos públicos existentes sean distribuidos de la manera más equitativa y eficiente posible.

Es justamente en razón de la obligación constitucional que impone el artículo 112 de nuestra Carta Magna que el Estado tiene la responsabilidad de establecer políticas que fomenten la mejoría de las condiciones de vida de la población a través de mecanismos que favorezcan la reducción de la pobreza y que propugnen por la igualdad de oportunidades. En este sentido, el control de la natalidad, como elección voluntaria de la mujer, no sólo cumple de forma parcial con el deber que tiene el Estado de velar por la salud de la población por disposición del artículo 109 de la Constitución Política, sino que además facilita el desarrollo de la mujer de forma integral, permitiendo su posterior inserción en la vida económica del país lo cual

redunda en una mejor calidad de vida para ella y para su familia al tiempo que coadyuva al desarrollo económico del país.

La planificación familiar a la cual tiene acceso la mujer a través de la esterilización femenina asegura que los recursos familiares sean distribuidos de forma tal que se satisfagan adecuadamente las necesidades de cada uno de los miembros de la familia, de forma tal que cada hogar decida tener los hijos que puede mantener, lo cual repercute en la adecuada distribución de los recursos estatales, puesto que coadyuva a la no saturación de servicios públicos tales como salud, educación y vivienda, siendo éstos distribuidos entre quienes tienen mayor necesidad.

El artículo 19 de nuestra Carta Magna consagra el principio de igualdad estableciendo que "No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

La norma constitucional antes señalada busca asegurar tanto la inexistencia de fueros y privilegios como garantizar que a todos los individuos les sea dispensado el mismo tratamiento en igualdad de condiciones y circunstancias. Es decir, que la igualdad no implica que las mismas condiciones le sean aplicadas a la totalidad del conglomerado social; sino que, a quienes se encuentran en igual situación con iguales requisitos y condiciones les sea concedido el mismo tratamiento.

La activadora Constitucional afirma que las normas demandadas violan el ya citado artículo 19 de la Constitución Política porque contempla para la esterilización femenina un requisito que no establece para la esterilización masculina, indicando también que dichas normas discriminan entre las mujeres que son menores de 23



años con más de 2 hijos que se encuentran en situación de extrema pobreza y aquellas con medios económicos suficientes.

Será inevitable exponer algunas consideraciones acerca de los artículos 19 y 20 de la Constitución, y hasta donde ha llegado la Corte en cuanto a delimitar el alcance y profundidad del principio de no discriminación (artículo 19) y el principio de igualdad (artículo 20). Veamos parte de la sentencia del 5 de julio de 2012 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia (Entrada 1011-07) al resolver una acción de inconstitucionalidad.

"...no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

Esta norma protege, prima facie, el derecho subjetivo de toda persona a recibir la misma protección y trato de parte de las autoridades y crea para el Estado el deber de no tratar de manera diferente a unas personas en relación con el trato que se brinda a otras en iguales circunstancias.

La lectura de esta disposición refiere también una serie de factores que el constituyente consideró capaces de generar tratos desiguales, a saber: (a) la raza, (b) el sexo, (c) la discapacidad, (d) la clase social, (e) la religión y (f) las ideas políticas. Se entiende entonces que, frente a cada uno de esos factores, surgen categorías de personas que, en una determinada situación, quedan en posiciones de ventaja o desventaja frente a otras. Esto es lo que se conoce como categorías sospechosas, sobre las que existe un mayor riesgo de que se produzcan tratos discriminatorios o desiguales motivados por circunstancias sociales, históricas y/o culturales.

Desde esa perspectiva, encuentra el Pleno que el artículo 19 de la Constitución, crea para el Estado más que la obligación de no discriminar, el deber de eliminar los tratos discriminatorios, que existen entre los grupos que se encuentran en ventaja y aquellos que, por una determinada circunstancia, están en una posición desventajosa.

En cuanto al artículo 20 de la Constitución, puede indicarse que consagra la denominada "igualdad ante la Ley" que se traduce en el derecho de toda persona a recibir del ordenamiento jurídico y de las autoridades el mismo trato y disfrutar de las mismas oportunidades.

Tradicionalmente, se ha interpretado este precepto en concordancia con el artículo 19, en el sentido de que las autoridades tienen el deber de dirigir sus actuaciones dispensando el mismo trato a todas las personas a las que sea aplicable una ley, sin excepción, sin hacer diferencia alguna entre las personas por causa de su raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Esto es lo que se conoce como igualdad en sentido formal.

Sin embargo, el concepto de igualdad ha evolucionado considerablemente alejándose cada vez más de la igualdad formal para dirigirse a un concepto de igualdad material, real y efectiva que se construye partiendo de la base de que lo que la Constitución prohíbe son los tratos arbitrariamente desiguales, esto es, aquellos para los cuales no existe una explicación razonable que sustente el trato distinto o diferenciado."



Lo anterior se ha complementado, de alguna manera, con el fallo del 5 de octubre de 2018, del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, (Entrada 1250-16) acerca de una acción de inconstitucionalidad, donde se estableció lo siguiente:

“...se ha determinado su contenido a través de copiosa jurisprudencia, estableciendo que el mismo se desdobra en dos manifestaciones la existencia del principio de igualdad (artículo 20) y la prohibición de discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas (artículo 19), ambos de la Constitución Política.

En ese mismo orden de ideas, es conveniente señalar que la recta interpretación del principio de igualdad ante la Ley, conduce a que ésta al regular determinados aspectos de la vida social, no introduzca, ante situaciones que son iguales, tratamientos diferenciados. No estatuye, por lo tanto, un principio de igualdad matemática, sino de igualdad ante situaciones iguales y naturalmente, desigualdad ante situaciones que no tengan ese carácter, es decir, de justicia distributiva sobre el principio de no discriminación e igualdad ante la Ley se ha pronunciado este Pleno de la Corte en reiteradas ocasiones...

En materia de derechos constitucionales, corresponde por ello, también, ser interpretado armónicamente, para hallar un marco de correspondencia recíproca...”.

Así entonces, debemos señalar, que pese a que la mujer y el hombre son iguales ante la Ley y por ende tienen los mismos derechos y obligaciones, no puede soslayarse que la mujer por sus características físicas y biológicas, específicamente la maternidad, dista mucho de ser semejante al hombre en términos reproductivos. De allí que, en ese sentido, no pueda colocarse en situación de igualdad a los hombres y a las mujeres lo cual nos lleva a concluir que las disposiciones legales denunciadas no contrarían el espíritu del artículo 19 de la Constitución Política.

Tampoco se observa que dichas normas discriminen entre las mujeres que son menores de 23 años con más de 2 hijos que se encuentran en situación de extrema pobreza y aquellas con medios económicos suficientes, puesto que por discriminación debe entenderse el proporcionar un trato distinto a personas que merecen recibir el mismo tratamiento. En este caso, las normas demandadas no distinguen o hacen diferencia entre mujeres, muy por el contrario, ofrecen un trato igualitario a todas al exigirle para la práctica de la esterilización los mismos

Handwritten mark

requisitos y fijar para la práctica de este procedimiento la edad de 23 años, sin realizar distinción alguna respecto a su raza, religión, creencias o condición social.



Así las cosas y como quiera que las normas demandadas son consonas con el espíritu de lo dispuesto en los artículos 4, 17, 19, 109, 110 y 112 de la Constitución Política procede declarar que las mismas no son inconstitucionales y en ese sentido se pronuncia el Pleno.

En mérito de lo antes expuesto, El Pleno de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 del 5 de marzo de 2013, "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina".

Notifíquese,

Signature of José E. Ayú Prado Canals
MGDO. JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS

Signature of Cecilio Cedalise Riquelme
MGDO. CECILIO CEDALISE RIQUELME

Signature of Maribel Cornejo Batista
MGDA. MARIBEL CORNEJO BATISTA
CON SALVAMENTO DE VOTO

Signature of Secundino Mendieta
MGDO. SECUNDINO MENDIETA

Signature of Luis R. Fábrega Sánchez
MGDO. LUIS R. FÁBREGA SÁNCHEZ
CON SALVAMENTO DE VOTO

Signature of María Eugenia López Arias
MGDA. MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
SALVAMENTO DE VOTO

Signature of Ángela Russo de Cedeño
MGDA. ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
CON SALVAMENTO DE VOTO

Signature of Carlos Alberto Vásquez Reyes
MGDO. CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

Signature of Olmedo Arrocha Osorio
MGDO. OLMEDO ARROCHA OSORIO

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Panamá, 4 de marzo de 2021

SECRETARÍA GENERAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SECRETARÍA GENERAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



LCDA. YANIXSA Y. YUEN
Secretaria General

/28
/AAJ

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 12 días del mes de febrero
de 20 21 a las 9:30 de la mañana

Notifico al Procurador de la Resolución anterior.


Firma del Notificado

Proyecto 1205-2015

Magistrado ponente: José E. Ayú Prado Canals

Acción de Inconstitucionalidad presentada por la licenciada Haydee Méndez Illueca actuando en su propio nombre y representación, para que se declaren inconstitucionales el artículo 3 y numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013 "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina".



Salvamento de Voto de la Magistrada Maribel Cornejo Batista

Con el respeto acostumbrado, difiero de la decisión adoptada por la mayoría de los Magistrados que componen el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través de la presente sentencia, ya que considero que los artículos demandados de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013 "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina", son violatorios de los artículos 4, 17 y 19 de la Constitución Política de la República de Panamá, ello por cuanto contiene 2 aspectos que los hacen discriminatorios.

La República de Panamá, adoptó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), a través de la Ley 4 de 22 mayo de 1981¹. Esta convención establece, en su artículo 1, que "la expresión discriminación contra la mujer denotará la distinción, exclusión o restricción basada en el sexo o que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

Por su parte, la Ley 12 de 1995², que aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de *Belem Do Para*, establece, en su artículo 4, literal g, que toda mujer tiene "...el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley...". Estas convenciones deben ser acatadas, de conformidad con el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Panamá.

¹ Gaceta Oficial N° 19.331 de 3 de junio de 1981

² Gaceta Oficial N° 22.768 de 24 de abril de 1995

MS
74

Internamente, el derecho a la igualdad es reconocido en el artículo 19 de nuestra Carta Magna, así mismo el artículo 17 establece el deber de las autoridades de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, así como asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales.

No obstante, el artículo 3 y numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013, en primer lugar no colocan en un estado de igualdad a hombres y mujeres mayores de edad, ya que difiere en los requisitos para acceder a un proceso de esterilización, según el género, puesto que a la mujer le exigen tener 23 años de edad y tener 2 hijos o más, mientras que a los hombres, para obtener el mismo propósito, solamente se les exige ser "...mayores de edad...". Lo que a mi criterio, constituye discriminación.

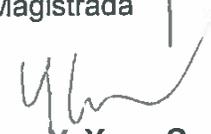
Adicionalmente, considero que los artículos demandados de inconstitucional, crean una situación desigual entre personas del mismo sexo (mujeres). Veamos:

- a. La mujer que no cuenta con recursos económicos para costear una esterilización en un centro hospitalario privado y que, por consiguiente, deberá realizársela en un centro hospitalario público, para lo cual deberá tener 23 años de edad y dos hijos o más.
- b. La mujer que sí tiene recursos económicos para costear una esterilización en un centro hospitalario privado, misma que no deberá cumplir con dichas condiciones.

Por lo tanto, considero que el artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013, sí son violatorios de nuestra Carta Magna, de allí que, al no ser este el criterio de la mayoría de los Magistrados que componen el Pleno, **SALVO MI VOTO.**

Fecha *ut supra*.


Maribel Cornejo Batista
Magistrada


Yanixsa Y. Yuen C.
Secretaria General

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 4 de marzo de 2021


CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Lleida. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General

Tercera Sala de Justicia

Handwritten marks: "75" and a signature.

ENTRADA N° 1205-15 MAGISTRADO: JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS

Acción de Inconstitucionalidad presentada por la licenciada HAYDÉE MÉNDEZ ILLUECA actuando en su propio nombre y representación, para que se declaren inconstitucionales el artículo 3 y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013, "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina".



SALVAMENTO DE VOTO

Expreso mi desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría del Pleno, consistente en declarar que no son inconstitucionales los artículos 3 y 4 (numeral 2) de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013, "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina" (G.O. 27238-A); toda vez que las normas acusadas de inconstitucionales, establecen requisitos para que solo las mujeres sean esterilizadas, lesionando el contenido de los artículos 17, 19 y 109 de la Constitución Política de Panamá.

En este sentido, puntualizo que a los hombres no se les imponen pautas o reglas para esterilizarse, surgiendo un trato diferenciado o discriminatorio contra las mujeres. Adiciono que entre las mujeres que deseen estilizarse también existe la desigualdad de tratamiento, ya que de conformidad con los recursos económicos, algunas acudirán a un centro u hospital privado y lograrán la esterilización sin observar los requerimientos establecidos en la Ley 7 de 2013, pero otras, únicamente conseguirán la esterilización que soliciten voluntariamente, si la recomienda un médico y tienen la prueba de no embarazo.

Ante la realidad procesal planteada, estimo que la exigencia de requisitos para la esterilización femenina, bajo los parámetros previstos en los artículos 3 y 4 (numeral 2) de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013; vulnera el orden constitucional.

Como esta posición no es compartida por el resto de los Honorables Colegas del Pleno, de manera enfática y respetuosa, **SALVO MI VOTO.**

Fecha ut supra.

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Panamá, 4 de marzo de 2021

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaría General

Handwritten signature of Luis R. Fábrega S.

**LUIS R. FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

Handwritten notes: "Y. Yuen" and "Sin papel"

77
710

**SALVAMENTO DE VOTO
DE LA MAGISTRADA MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS**



Con mi habitual respeto he de manifestar que no comparto el criterio adoptado por la mayoría del Pleno en el sentido de DECLARAR QUE NO SON INCONSTITUCIONALES el artículo 3 y el numeral 2 del canon 4 de la Ley N° 7 de cinco (5) de marzo de dos mil trece (2013) "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina".

Mi disenso con la decisión radica, esencialmente en que, ambas disposiciones promueven tratos discriminatorios a propósito del acceso a programas de esterilización, lo que es contrario a la Constitución Política de la República de Panamá.

Lo primero que se identifica, es una diferencia de trato entre mujeres y hombres a propósito del acceso, de unas y otros, al programa de esterilización gratuita en hospitales y centros públicos. Este trato desigual por razón del sexo, que no tiene justificación alguna, se materializa en detrimento de las mujeres, al exigírseles que tengan 23 años de edad, dos hijos, o más, y una recomendación médica; mientras que, a los hombres, únicamente se les pide que tengan mayoría de edad. Ello lesiona el orden constitucional en los artículos 17, 19 y 109 del Estatuto Fundamental.

A lo anterior, hay que sumar la consideración en cuanto a que las exigencias mencionadas han sido impuestas sólo a las mujeres que deciden acceder voluntariamente a la esterilización en un centro de salud público, sin que ellas apliquen a las féminas que, en iguales condiciones, eligen practicarse el procedimiento en un ente de salud privado. Esto, sin duda, nuevamente, promueve un tratamiento discriminatorio, esta vez, entre mujeres.

Como quiera que mi criterio se aparta de aquél que fue adoptado por la mayoría de los Honorables Magistrados del Pleno en la Resolución que antecede, en ejercicio de la facultad concedida por el artículo 115 del Código Judicial, **SALVO MI VOTO**.

Panamá, a fecha ut supra.


MGDA. MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

**LCDA. YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL**

Entrada N° 1205-15

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá, 4 de marzo de 2021

CORTE SUPLENTE DE JUSTICIA
LCDA. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General

PONENTE: MAGDO. JOSÉ AYÚ PRADO CANALS

ENTRADA 1205-15

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA LICENCIADA HAYDÉE MÉNDEZ ILLUECA, EN SU PROPIO NOMBRE, PARA QUE SE DECLARE QUE ES INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 3 Y NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 7 DE 5 DE MARZO DE 2013 "QUE ESTABLECE EL MARCO REGULADORIO PARA LA ESTERILIZACIÓN FEMENINA".



SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

Respetuosamente, debo manifestar que disiento de la decisión adoptada por la mayoría de los Magistrados que integran esta Corporación de Justicia, que DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES los artículos 3 y numeral 2 del artículo 4 de la Ley N°7 de 5 de marzo de 2013 "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina", con sustento en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, observo que las normas demandadas señalan:

"Artículo 3. Las mujeres mayores de veintitrés años de edad y con dos hijos o más podrán solicitar a los centros de salud u hospitalarios del sector público del país la práctica gratuita de la esterilización siempre que cumpla con los requisitos establecidos en la presente Ley."

"Artículo 4. La esterilización femenina procederá cuando concurren las siguientes circunstancias:

...

2. Que exista una recomendación médica..."

De los preceptos legales transcritos, se constatan los requisitos que debe cumplir la mujer para poder acceder a una esterilización voluntaria, en una entidad de salud pública, de forma gratuita, e igualmente establece como presupuesto para que sea procedente, la existencia de una recomendación médica.

En este contexto, supedita el procedimiento quirúrgico en mención, a la edad de la mujer, la cantidad de hijos o hijas que debe tener o a la existencia de una recomendación médica.

Precisado lo anterior, corresponde manifestar que la esterilización, como método anticonceptivo, es parte de los derechos reproductivos que le asiste a toda persona. Cabe dejar sentado, que la evolución de los derechos humanos al caracterizarse por su dinamismo frente a las necesidades de la humanidad, ha permitido su ampliación, de allí, que nuevos derechos, como los reproductivos, han sido aceptados como inherentes a aquellos derechos humanos que han sido previamente establecidos.

79
78

Al respecto, la norma suprema en el artículo 17 contempla el principio pro homine, que refiere que los derechos y garantías que se consagran son mínimos, por consiguiente, no pueden ser excluidos otros que no se encuentren expresamente definidos; además, bajo este precepto, deben ser interpretados de manera amplia, siempre en interés y beneficio de la persona.



Así las cosas, es de relevancia tener presente que toda persona tiene derecho al pleno goce de los derechos humanos, por tanto, el Estado tiene la obligación de honrarlos, salvaguardarlos y garantizarlos; responsabilidades éstas a las cuales se ha comprometido con la suscripción y ratificación de tratados y convenios internacionales de derechos humanos, tal como lo dispone el artículo 4 de la Constitución Política, que puntualiza que el Estado panameño acata las normas de derecho internacional.

Ahora bien, esas obligaciones adquiridas por el Estado en el ámbito internacional tienen incidencia en el ámbito interno, es decir, en su jurisdicción, de allí que tiene el deber de proteger y garantizar a toda persona que se encuentre en su territorio sus derechos fundamentales, siendo inherentes a la dignidad humana, sin distinción alguna, es decir, en condiciones de igualdad.

Cabe dejar sentado, que de estas obligaciones igualmente devienen responsabilidades frente a las vulneraciones que puedan originarse ante la falta de reconocimiento y protección de los derechos y garantías fundamentales.

Puntualizadas estas consideraciones, me remito al tema medular objeto de análisis; en primer lugar, a lo acordado por los Estados participantes en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, originado en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en el Cairo en 1994, en cuanto a que los derechos reproductivos son derechos humanos y dispusieron en el Capítulo VII, párrafo 7.3, que "se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas y de cada persona a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos. En el ejercicio de este derecho, las parejas y las personas deben tener en cuenta las necesidades de sus hijos nacidos y futuros y sus obligaciones con la comunidad. La promoción del ejercicio responsable de esos derechos de todos debe ser la base primordial de las políticas y programas estatales y comunitarios en la esfera de la salud reproductiva, incluida la planificación familiar."

Asimismo, en la Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing celebrada en 1995, se adicionó en el párrafo 96, al concepto antes citado que: *“Los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia. Las relaciones igualitarias entre la mujer y el hombre respecto de la integridad de la persona exigen el respeto y el consentimiento recíprocos y la voluntad de asumir conjuntamente la responsabilidad de las consecuencias de su comportamiento sexual”*. Además, se indicó que: *“la capacidad de las mujeres para controlar su fecundidad constituye una base fundamental para el disfrute de otros derechos”*.

Nótese que los derechos reproductivos se encuentran concatenados a otros derechos humanos como a la vida, salud, a la igualdad y no discriminación, entre otros, y reitero, le asisten a mujeres y hombres en condiciones de igualdad, teniendo por consiguiente, el derecho a decidir sin coerciones, discriminación ni violencia sobre procrear o no; la cantidad de hijos; el intervalo entre los hijos; el uso de métodos de anticoncepción, como es la esterilización voluntaria.

Bajo este contexto, al confrontar la norma y frase demandadas, soy del criterio que sí vulneran derechos humanos a la mujer, específicamente, el derecho a la igualdad y no discriminación de conformidad, con los artículos 19 de la Constitución Política; 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2 y 3 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que de manera puntual define la discriminación contra la mujer al expresar que es: *“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tengan por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”*

Esta consideración encuentra sustento en la discriminación que origina no solamente entre mujer y hombre, sino además entre mujeres, toda vez que el hombre tiene la libertad de decidir sobre sus derechos reproductivos, tal como le asiste a toda persona, ya que no se le impone requisito alguno para realizarse una vasectomía; sin embargo, la mujer con interés en practicarse una esterilización, debe cumplir con el requisito de edad (mayor 23 años), tener mínimo dos (2) hijos o más o por recomendación médica.

También estimo, que se crea una distinción entre mujeres, puesto que los requisitos que analizamos deben cumplirse en caso que la esterilización voluntaria se realice en una entidad de salud pública, más no en los centros hospitalarios privados, de

allí, que la mujer que disponga de los recursos económicos para cubrir los costos de la esterilización y no cumpla con los requisitos enunciados sí podrá practicársela.

Advierto entonces, de forma diáfana que la norma y frase acusadas son un obstáculo para el disfrute y efectividad de los derechos reproductivos de la mujer, particularmente, el derecho a no procrear a través de una esterilización voluntaria, lo que resulta lesivo a la dignidad humana.

Con la imposición de estos requisitos el Estado panameño ha persistido en menoscabar los derechos humanos de la mujer precisados, teniendo presente la existencia de la anterior Ley N°48 de 13 de mayo de 1941 "Por la cual se permite la esterilización", derogada por esta Ley N°7 de 5 de marzo de 2013 "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina", normativa que igualmente contenía requisitos similares, lo que evidencia el desconocimiento de las obligaciones internacionales adquiridas con la ratificación de instrumentos de derecho internacional de derechos humanos, como muestra de ello, lo establecido en el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que señala en los literales 'c', 'd' y 'f' lo siguiente:

"...

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto o práctica discriminatoria;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

...

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar las leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer

..."

Sumado a lo expuesto, considero además vulnerado el derecho a la salud contemplado en el artículo 109 de la Carta Fundamental, que dispone el deber que tiene el Estado de garantizarle a la población de la República el completo bienestar físico, mental y social, al no salvaguardar los derechos reproductivos a la mujer que ha decidido efectuarse la esterilización voluntaria, al dificultar el acceso a la salud pública al fijar requisitos para tales efectos.

Derecho a la Salud contemplado asimismo, en la Declaración Universal (artículo 25); Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (artículo 10).

El artículo 12, inciso 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer esboza: "Los Estados Partes adoptarán todas las

medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombre y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación familiar”.

Al respecto, es de relevancia hacer mención de la Recomendación General N°24 sobre la Mujer y la Salud, proferida por el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el vigésimo período de sesiones, que señaló: *“La obligación de respetar los derechos exige que los Estados partes se abstengan de poner trabas a las medidas adoptadas por la mujer para conseguir sus objetivos en materia de salud. Los Estados partes han de informar sobre el modo en que los encargados de prestar servicios de atención de la salud en los sectores público y privado cumplen con su obligación de respetar el derecho de la mujer de acceder a la atención médica. Por ejemplo, los Estados partes no deben restringir el acceso a la mujer a los servicios de atención médica ni a los dispensarios que los prestan por el hecho de carecer de autorización de su esposo, compañero, sus padres o las autoridades de salud, por no estar casada o por su condición de salud”.*

De igual modo, es de importancia lo acotado por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales que estableció en la Observación General Número 14, sobre el derecho al más alto nivel posible de salud que es *“el derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud”.*

Como integrante de la Corte Suprema de Justicia, no puedo dejar de mencionar, que desde el 13 de abril de 2011, como parte de los compromisos adquiridos en la Cumbre Judicial Iberoamericana y a través de Acuerdo No.245, se adoptó en el Órgano Judicial de Panamá, la versión original de las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. Más recientemente, también como parte de dicho compromiso, mediante Acuerdo 368-A de 8 de julio de 2019, se adoptó la versión actualizada de las mismas, actualización ésta que se verificó a su vez, alineada a la Agenda 20-30 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas para el desarrollo Sostenible, dentro de los que se encuentran el Objetivos 3: Salud; el Objetivo 5: Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer; y el Objetivo 16: Paz y Justicia.

Las 100 Reglas de Brasilia (versión actualizada), claramente disponen que su objetivo es *“garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, directa ni indirectamente, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que les permitan el pleno reconocimiento y goce de los Derechos Humanos que les son inherentes ante los sistemas judiciales”*, considerando además, que *“La*

[Handwritten marks]

discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que concurra alguna otra causa de vulnerabilidad" (regla 17), que aplicada a este caso sería la pobreza (regla 7), la victimización (regla 5), entre otras.



En virtud de los motivos antes explicados, reitero mi criterio, en cuanto a que los artículos 3 y numeral 2 del artículo 4 de la Ley 7 de 5 de marzo de 2013 "Que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina", sí lesionan el orden constitucional, puntualmente los artículos 4, 17, 19, 109, así como, los instrumentos internacionales de derechos humanos citados, ratificados por el Estado panameño.

Como conclusión manifiesto, que de ninguna manera como Tribunal Constitucional, garante de los derechos fundamentales, podemos avalar actos de discriminación en detrimento de los derechos humanos de toda persona, siendo parte inherente a la dignidad humana.

Por las razones esbozadas, SALVO MI VOTO.
Fecha ut supra.

[Signature]
ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

[Signature]
YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

Entrada: 1205-15

LO ANTERIOR ES EN LA COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá, 4 de Mayo de 2021
[Signature]
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia