Universidad Externado de Colombia | DEPARTAMENTO DE DERECHO PROCESAL

Calle 12 n.º 1-17 este bloque A piso 2
fax (57-1) 342 0900 / 342 0288 ext. 1133
teletax (57-1) 342 0288 ext. 1132
dprocesal@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co
Bogotá - Colombia

11:30 am

CORTE CONSTITUCIONAL
16 MAY 2013
SECRETARIA GENERAL

HONORABLE
CORTE CONSTITUCIONAL
ATN. DRA MARIA VICTORIA CORREA
E. _____S. _____D.

Ref. INTERVENCIÓN ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE JESÚS ALBERTO BUITRAGO DUQUE CONTRA EL INCISO 2º DEL NUMERAL 8 DEL ARTÍCULO 625 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO
EXPEDIENTE D-9604

RAMIRO BEJARANO GUZMAN, en mi calidad de Director del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, en forma respetuosa y oportuna, en su nombre me permito exponer los siguientes argumentos que justifican se declare **EXEQUIBLE** la norma acusada:

I. LA NORMA ACUSADA

La norma cuestionada en este juicio de constitucionalidad es el inciso 2º del numeral 8 del artículo 625 de la Ley 1564 de 2012 el cual es del siguiente tenor:

"Art. 625. Los procesos en curso al entrar a regir este Código, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:
(....)
"8. Las reglas sobre competencia previstas en este Código, no alteran la competencia de los jueces para conocer de los asuntos respecto de los cuales ya se hubiere presentado la demanda. Por tanto, el régimen de cuantías no cambia la competencia que ya se hubiere fijado por ese factor.

<u>Norma Acusada</u>:

"SIN EMBARGO, LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD MEDICA QUE ACTUALMENTE TRAMITAN LOS JUECES LABORALES, SERAN REMITIDOS A LOS JUECES CIVILES COMPETENTES, EN EL ESTADO EN QUE SE ENCUENTREN."

II. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS SEGÚN EL DEMANDANTE:

En palabras del demandante la norma acusada viola los siguientes artículos de la Carta Política:

- Art. 13. Igualdad ante la ley.
- Art. 29. Debido Proceso.
- Art. 228. Función Pública de la Administración de Justicia.
- Art. 229. Derecho fundamental del acceso a la justicia.

CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE LA VIOLACIÓN

Según la opinión del demandante la norma acusada vulnera las citadas disposiciones constitucionales bajo los siguientes argumentos:

Calle 12 n.º 1-17 este bloque A piso 2
PBX (57-1) 342 9900 / 342 0288 ext. 1133
telefax (57-1) 342 0288 ext. 1132
dprocesal@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co
Bogotá - Colombia

IGUALDAD ANTE LA LEY.

Al haberse presentado las demandas ante el juez laboral, y durante el transcurso del proceso remitirlos al juez civil, se somete a las personas a principios procesales y rituales totalmente diferentes, más gravosos para los demandantes.

DEBIDO PROCESO.

El legislador no puede modificar la asignación del juez natural a un proceso en curso, variando de la jurisdicción laboral a la civil, pues viola los tres enunciados fundamentales del derecho al debido proceso, a saber:

a. Nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto.
b. Nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal previamente establecido al hecho en cuestión.
c. Nadie puede ser juzgado sino conforme a las reglas propias de cada juicio previamente determinadas al acto.

La norma acusada viola el principio constitucional del juez natural al confiar a una *"jurisdicción ajena o extraña a la materia fundante de la controversia, es decir, una competencia establecida de espaldas al factor subjetivo (partes que intervienen en el proceso), al factor funcional (la naturaleza de la función que desempeña el funcionario que debe resolver el proceso)".*

La excepción al principio general de que las normas sobre competencia no alterarán los procesos en los que se hubiera presentado la demanda, consagrada en el inc. 2º de la norma acusada, viola el principio de especialidad de los jueces, "*...pues traslada el conocimiento de una controversia típica de la seguridad social a jueces civiles, terreno totalmente ajeno a los derechos fundamentales en juego.".*

Los principios del derecho procesal laboral y de la seguridad social son muy diferentes de los que imperan el derecho procesal civil: " *...el juez laboral está más inclinado a un juicio social y no meramente formal como suele ocurrir al juez civil, no en vano en derecho laboral prima el principio de la primacía de la realidad, otra forma de llamar al derecho fundamental de prevalencia del derecho sustancial, opera igualmente el principio pro operario según el cual las normas y recaudo probatorio se interpreta a favor del trabajador demandante, situación diametralmente opuesta en el derecho civil, donde la doctrina sigue anclada en el pasado arcaico de las normas y el Estado de Derecho, donde corresponde al demandante, así esté en condiciones de inferioridad, probar todos los extremos de la responsabilidad. (daño, culpa y relación de causalidad) "*

FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.

Al remitir a los procesos ya iniciados a un cambio de juez se somete a las personas a un ir y venir procesal que entraba y diluye sus derechos constitucionales y desconoce la prevalencia del derecho sustancial al privar a las víctimas del beneficio de una jurisdicción especializada y de verdadero acceso a la justicia.

Calle 12 n.º 1-17 este bloque A piso 2
Fax (57-1) 342 0900 / 342 0288 ext. 1133
teletax (57-1) 342 0288 ext. 1132
dprocesal@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co
Bogota - Colombia

III. CONSIDERACIONES PREVIAS.

Para el análisis de constitucionalidad de la norma acusada deben examinarse los siguientes aspectos que, sin duda, integran la razón de la inclusión de la norma acusada en el Código General del Proceso:

1. El numeral 4. del art. 2º. Del Código de Procedimiento Laboral < Ley 712 de 2001> , determina actualmente:
"Competencia General.
Art. 2º. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:
(...)
4. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan".

2. Esta disposición fue declarada exequible, mediante sentencia C-1027 de 27 de noviembre de 2002 de la Corte Constitucional, la cual, en lo que concierne a este estudio determinó:

"Es *de anotar que en lo esencial el numeral 4º. del art 2º. de la Ley 712 de 2001 es mutatis mutandi igual al artículo 2º. de la Ley 362 de 1997, que acogió en forma más explícita la exégesis que las altas Corporaciones de justicia le habían impartido. Valga recordar que en esas sentencias se precisó que después de la expedición de la Ley 100 de 1.993, para los efectos del sistema de seguridad social integral no es necesario tener en cuenta la naturaleza jurídica del vínculo ni los actos que reconocieron o negaron un derecho sustancial en esa materia, sino la relación del afiliado, beneficiario o usuario, con la respectiva entidad prestadora de servicios de seguridad social integral.* ***Por tanto es la materia de la controversia lo que define la jurisdicción competente y no el estatus jurídico del trabajador. Igualmente se destacó que el legislador en ejercicio de la libertad pública de configuración de normas jurídicas y en armonía con los artículos 150-23 y 228 superiores, tiene un amplio margen de decisión para distribuir una competencia judicial dentro de las distintas jurisdicciones estatales, a fin de que una precisa autoridad judicial ejerza la jurisdicción del Estado en un asunto previamente señalado, bajo estrictos contornos de protección de la vigencia y primacía del debido proceso (C.P. art. 29). Por tanto, bien podía el legislador en ejercicio de esas innegables potestades asignar la competencia a la jurisdicción ordinaria para conocer de las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de su relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan.***" (resaltado fuera del texto).

3. El Código General del Proceso, cuya vigencia inicia el 1º de enero de 2014, mediante su artículo 622, modifica el atrás transcrito numeral 4. del art.2º. del Código de Procedimiento Laboral, así:

" *Controversias relativas a la responsabilidad médica y relacionadas con contratos.*
" *Art. 622- Modifíquese el numeral 4º. del artículo 2º. del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:*

" Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, ***salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos."*** (resaltado fuera del texto).

4. La norma en cuestión (numeral 4. art. 2º. Código de Procedimiento Laboral) ha generado controversia sobre la asignación de competencia en los procesos de responsabilidad médica a los jueces laborales o a los jueces civiles, la cual ha sido resuelta mediante varias sentencias de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al entenderse que, al tenor de este artículo, son los jueces laborales los competentes para conocer de los procesos por responsabilidad médica. [1]

5. El Código General del Proceso al asignar competencia a los jueces civiles municipales y del circuito para conocer en única, primera y segunda instancia, de los procesos por responsabilidad médica, en sus artículos 17, 18 y 19 les asignó expresamente su conocimiento. Debe anotarse que en el art. 18 del Código General del Proceso se cometió un error al repetir en dos incisos tal asignación; tal error fue subsanado mediante el Decreto 1736 de agosto 17 de 2012, el cual en su exposición de motivos advierte al respecto:

" El artículo 18 numeral 1 de la Ley 1564 de 2012, dispuso que los jueces civiles municipales deben conocer en primera instancia de los procesos contenciosos de menor cuantía. Que dicho numeral 1 contiene dos alusiones específicas a los procesos de responsabilidad médica, tanto en el inciso primero como en el inciso segundo, siendo lo correcto, una sola alusión la del inciso segundo. Que no queda duda que el legislador quiso incorporar una regla diferente y autónoma en relación con la competencia para conocer de los procesos por responsabilidad médica.(...). La voluntad del legislador de crear una regla diferente y específica se colige del Informe de Ponencia para Segundo Debate (Cuarto Debate) ante la Plenaria del H. Senado de la República, publicado en la Gaceta del Congreso No. 261 de 23 de mayo de 2012, que expresó: Artículo 17. Competencia de los jueces civiles municipales en única instancia. ***Se realizan ajustes al numeral primero para definir que la competencia para los procesos de responsabilidad médica contractual o extra contractual corresponde a la jurisdicción especializada en lo civil. Con ello se busca resolver un conflicto de competencia recurrente con la especialidad laboral por el conocimiento de ese tipo de procesos, cuando ellos tienen origen en el sistema de seguridad social en salud. (...)*** [2] *.*

IV. SUPUESTOS DE APLICACIÓN DE LA NORMA ACUSADA.

Derivados de las consideraciones anteriores pueden establecerse los siguientes supuestos:

1. Por efectos del Código General del Proceso, cuyas normas sobre competencia ya se encuentran vigentes, los procesos sobre responsabilidad médica, **diferentes de los relativos a la prestación de los servicios de la seguridad**

[1] Sentencias de 13 de febrero de 2007, 27 de marzo, 2 y 26 de abril del mismo año. Ver Boletín Virtual No. 54 de la Universidad Externado de Colombia de Octubre de 2012.
[2] LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Código General del Proceso. Ley 1564 de 2012. Normas Vigentes. Dupre Editores. 2013

Calle 12 n.º 1-17 este, bloque A, piso 2
fax (57-1) 342 9900 / 342 0288 ext. 1133
telefax (57-1) 342 0288 ext. 1132
oprocesal@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co
Bogotá - Colombia

social, corresponden actualmente a los jueces civiles en única, primera o segunda instancia.

2. En concordancia con estas normas generales sobre competencia, el art. 622 del Código General del Proceso modificó el numeral 4º. del art. 2º. del Código de Procedimiento Laboral, excluyendo expresamente de la competencia de los jueces laborales las controversias por responsabilidad médica derivadas de contratos de prestación de servicios médicos. Significa lo anterior que **los jueces laborales continúan con la competencia sobre procesos relativos a la prestación de los servicios de la seguridad social suscitados entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, empleados y entidades administradoras o prestadoras de servicios de salud.**

3. Con anterioridad a la entrada en vigencia de las normas sobre competencia del Código General del Proceso, tales procesos sobre responsabilidad médica venían conociéndose por los jueces laborales, al tenor de lo dispuesto en el numeral 4º. del art. 2º. del Código de Procedimiento Laboral (declarado exequible por la Corte Constitucional en el año 2002), conforme a la interpretación por la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, contenida en varias sentencias.

4. A partir del 1º. de enero de 2014, fecha de entrada en vigor de todas las normas del Código General del Proceso, estos procesos que hoy están en curso en los despachos de los jueces laborales, deben ser remitidos a los jueces civiles, por el efecto inmediato de la aplicación del art. 622 del mismo estatuto.

V. CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA ACUSADA

1. En primer lugar debe tenerse en cuenta, que en el pronunciamiento de la Corte Constitucional de 2002, atrás transcrito, se definió para este caso concreto (nº 4 art. 2 del Código de Procedimiento Laboral), el alcance de las facultades del legislador para asignar competencias jurisdiccionales según la naturaleza de las materias objeto de las controversias, todo lo cual, está íntimamente ligado con la especialidad de los jueces en la aplicación de las normas sustanciales. Debe anotarse que el conocimiento de los jueces laborales en las controversias por responsabilidad médica generó conflictos de competencia y fue la interpretación de la Corte Suprema de Justicia del citado numeral 4 del art. 2 del Código de Procedimiento Laboral, la que zanjó por vía judicial la discusión.

2. En segundo lugar se advierte que en el presente caso, la norma acusada no está determinando un cambio de jurisdicción, pues tanto los aspectos civiles como los laborales corresponden a la jurisdicción ordinaria, organizada por especialidades. Se resalta por tanto, que la exclusión expresa contenida en el art. 622 del Código General del Proceso precisa que son los jueces civiles y no los laborales los que conocen de los procesos por responsabilidad médica, sin que ello implique una modificación de jurisdicción.

3. Tampoco el contenido de la norma conlleva un cambio de especialidad que implique variación del juez natural, pues se trata, como se lee en la exposición de motivos del Decreto 1736 de 2012, atrás transcrita, de poner fin a un conflicto de competencias generado en la interpretación judicial de una norma general de competencia.

Calle 12 n.º 1-17 este, bloque A, piso 2
fax (57-1) 342 9900 / 342 0288 ext. 1133
telefax (57-1) 342 0288 ext. 1132
dprocesal@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co
Bogotá - Colombia

4. Es deber del legislador, en aras de la garantía del debido proceso, como lo hace ahora, separar claramente de la materia derivada del sistema de seguridad social, asignada a los jueces laborales desde el 2001, la materia derivada de las controversias surgidas en las relaciones entre médicos y pacientes, que siempre había correspondido a los jueces civiles o a la jurisdicción de lo contencioso administrativo según el caso.

5. Al entenderse la norma acusada en el contexto anterior, se deduce que el traslado al juez civil para la continuación de los procesos por responsabilidad médica ya iniciados ante los jueces laborales, no responde a una variación del juez natural, ya que tanto el laboral como el civil integran la misma jurisdicción y que debido a una interpretación judicial de la norma general de competencia del Código de Procedimiento Laboral, las controversias por responsabilidad médica se habían desplazado al conocimiento de los jueces laborales.

6. De todas maneras debe resaltarse, que el reparto de materias por asignación legal entre jueces de diferentes especialidades, no conlleva alteración del debido proceso, ni siquiera para los procesos en curso, al tenor de varias disposiciones procesales que así lo indican:

- Código de Procedimiento Laboral:

"Competencia en los procesos contra la Nación
"Art. 7º.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 5º. En los procesos que se sigan contra la Nación será competente (...)
"En los lugares donde no haya Juez Laboral del Circuito conocerá de estos procesos el respectivo Juez del Circuito en lo Civil.".

"Competencia en los procesos contra los departamentos
Art. 8o.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 6º. En los procesos que se sigan contra el departamento será competente (...)
"En los lugares donde no haya juez laboral del circuito conocerá de estos juicios el respectivo juez del circuito en lo civil.".

"Competencia en los procesos contra los municipios
Art. 9o.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 7º. En los procesos que se sigan contra un municipio será competente (...)
"En los lugares donde no haya juez laboral del circuito conocerá el respectivo juez civil del circuito."

"Competencia en los procesos contra las entidades del Sistema de Seguridad Social Integral.
Art. 11o.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 8º. En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente (...)
"En los lugares donde no haya juez laboral del circuito conocerá de estos procesos el respectivo juez del circuito en lo civil."

"Competencia por razón de la cuantía.
Art. 12o.- Subrogado. Ley 11 de 1984, art. 25º. Modificado Ley 712 de 2001, art. 9º. Los jueces laborales del circuito conocen (...)
"Donde no haya juez laboral del circuito, conocerá de estos procesos el respectivo juez del circuito en lo civil."

"Competencia en asuntos sin cuantía.

Art. 13o.- De los asuntos que no sean susceptibles de fijación de cuantía, conocerán (...)
*"**En los lugares donde no funcionen juzgados del trabajo, conocerán de estos asuntos, en primera instancia, los jueces del circuito en lo civil**."*

- Código General del Proceso.-

*"**Art. 16.-** Prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y competencia. (...)*
*"La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. **Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente**."*

*"**Art. 101**.- Oportunidad y trámite de las excepciones previas. (...)*
"Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:
(...)
2. (...)
*"**Si prospera la falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez** "*
(...)

*"**Art. 138**.- Efectos de la declaración de falta de jurisdicción o competencia y de la nulidad declarada. Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, **lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente**; (...)*

7. Como puede verse en las normas anteriores, no es ajeno a la organización judicial por especialidades, tanto la iniciación como el traslado de procesos ante jueces de una u otra jurisdicción o competencia. Por tanto, el traslado de los procesos en curso ante los jueces civiles, por responsabilidad médica, por el contrario, lo que hace es unificar el conocimiento de la materia por su especialidad dando seguridad a la asignación de juez natural sin quebrantar norma constitucional alguna.

VI. PETICION

Con fundamento en los argumentos expuestos solicito en nombre de la Universidad Externado de Colombia y su Departamento de Derecho Procesal el cual me honro en dirigir, se declare exequible la norma acusada, esto es, el inciso 2° del numeral 8 del artículo 625 de la Ley 1564 de 2012.

De la Honorable Magistrada,

RAMIRO BEJARANO GUZMAN
Director Departamento de Derecho Procesal
Universidad Externado de Colombia