C-755-13

Sentencia C-755/13

CODIGO GENERAL DEL PROCESO-Transito de legislación/COMPETENCIA DE LOS JUECES CIVILES EN PROCESOS DE RESPONSABILIDAD MEDICA QUE TRAMITAN LOS JUECES LABORALES-Contenido

REASIGNACION DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE PROCESOS DE RESPONSABILIDAD MEDICA EN CURSO-No vulnera el derecho al juez natural predeterminado por la ley

La medida demandada persigue una finalidad no sólo permitida sino de hecho ordenada por la Constitución, interpretada de conformidad con el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal como lo dispone el artículo 93 Superior. La reforma acusada es por otra parte idónea para afrontar esa preocupación, en la medida en que contribuye a predeterminar -con mayor precisión- el ramo de la justicia ordinaria competente para conocer y resolver los procesos de responsabilidad médica, que no sean de conocimiento de la justicia contencioso administrativa. Presta entonces una contribución positiva para alcanzar el fin que persigue. La Corte no considera en esa medida que la disposición censurada viole el derecho fundamental al juez natural o competente, y antes al contrario es un instrumento al servicio de la protección de esa garantía. Por lo demás, y aunque lo anterior es suficiente para declarar exequible el precepto acusado, la Corte advierte que la medida contemplada en la Ley 1564 de 2012 'por medio de la cual se expide el Código general del Proceso y se dictan otras disposiciones', entró en vigor tiempo antes de este pronunciamiento, y como era de aplicación inmediata, la orden de trasladar las diligencias en el estado en que se encontraran de la justicia laboral a la civil ya se cumplió, en algunos casos, o empezó a cumplirse al menos, en otros. Una declaratoria de inexequibilidad en este contexto, acarrearía entonces una incertidumbre procesal inevitable y, esa sí, contraria al derecho fundamental al debido proceso (CP art. 29). Es cierto, como el actor lo dice, que esto supone aceptar que una misma causa de responsabilidad médica se pueda ver sometida en distintos momentos ante jueces que forman parte de ramos diferentes de la justicia ordinaria. También es verdad que el derecho sustancial y procesal que informa la administración de justicia en cada ramo, presenta diferencias de principios o de orientaciones filosóficas. No obstante, esto no es suficiente para sostener que se

hubiese desconocido la Constitución con la variación de competencia de procesos de responsabilidad médica en curso. Todos los jueces de la República, en la medida en que son jueces de tutela (CP art. 86), y en cuanto deben observar ante todo la Constitución como "norma de normas" (CP art. 4), tienen un horizonte y un límite común, que está conformado por los derechos fundamentales. Mientras la variación de competencias, incluso de procesos en curso, implique trasladar los procesos pendientes a un ramo de la justicia ordinaria que respete los parámetros antes mencionados, y sobre todo mientras el funcionamiento de dicho ramo no se sustraiga del marco más amplio de los principios de la Constitución, la reforma debe juzgarse constitucional. Enmarcar un proceso en curso en uno u otro ramo de la justicia ordinaria no es entonces contrario por principio a la Carta, si en uno y otro se respetan las disposiciones de esta última. Y eso es lo que ocurre, en abstracto, con los ramos civil y laboral de la justicia ordinaria.

INTEGRACION DE UNIDAD NORMATIVA-Causales de procedencia

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que sólo procede hacer una integración de la unidad normativa, en tres casos:"[…] En primer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada. En estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio. En segundo término, se justifica la configuración de la unidad normativa en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo. Por último, la integración normativa procede cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad. En consecuencia, para que proceda la integración normativa por esta ultima causal, se requiere la verificación de dos requisitos distintos y concurrentes: (1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. A este respecto, la Corporación ha señalado que "es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la

norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad".

INTEGRACION DE UNIDAD NORMATIVA-Improcedencia en el caso concreto

DERECHO AL JUEZ NATURAL-Alcance/PRINCIPIO DEL JUEZ NATURAL Y POTESTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Jurisprudencia constitucional/DERECHO AL JUEZ NATURAL-Límites al legislador/PRINCIPIO PERPETUATIO JURISDICTIONIS-Jurisprudencia constitucional

El legislador tiene amplia potestad para variar las competencias, incluidas las de procesos en curso (C-200 de 2002). Sin embargo, esa atribución no es absoluta y tiene ciertos límites. En estado de normalidad, ya superado el tránsito constitucional, y sin competencia constitucional especial y expresa, no puede asignarle a la rama ejecutiva la potestad de alterar la competencia (C-093 de 1993 y C-392 de 2000). No puede tampoco facultar a una autoridad, así sea de la rama judicial –como el Fiscal General-, para cambiar incesantemente la competencia en procesos en curso (C-873 de 2003). Tampoco está autorizado para, en el curso del proceso, trastocar la naturaleza del funcionario judicial (C-208 de 1993), trasferir la competencia a jueces ad hoc (caso Ivcher Bronstein vs. Perú Corte IDH,) o a una jurisdicción distinta a la ordinaria (SU-1184 de 2001). En general, puede decirse que a falta de justificación suficiente, no podría entonces alterar la competencia en procesos pendientes. La variación de la competencia debe, por tanto, perseguir un fin legítimo y ser adecuada para conseguirlo.

Referencia: expediente D-9604

Actor: Jesús Alberto Buitrago Duque.

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 625 numeral 8 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 'Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones'.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

2. En el auto del veintiséis (26) de abril de dos mil trece (2013), en el cual se admitió la demanda de la referencia, se ordenó comunicar la iniciación de este proceso al Presidente del Congreso de la República y al Ministerio de Justicia y del Derecho, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 2001. Asimismo, se dispuso comunicarles lo propio al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a la Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA), a la Federación Médica Colombiana, a la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina (ACEMI), y a las Facultades de Derechos de las Universidades Libre y Externado de Colombia, según el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991. Finalmente, ordenó correr traslado al señor Procurador General de la Nación, y fijar en lista la norma acusada para efectos de intervenciones ciudadanas, conforme a los artículos 242 de la Constitución y 7 del Decreto 2067 de 1991.

3. Cumplidos los trámites constitucionales y legales, propios de los procesos de constitucionalidad, la Sala Plena de la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

4. Se trascribe a continuación el texto de la Ley conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012, y se resaltan y subrayan los apartes acusados:

“LEY 1564 DE 2012

(julio 12)

Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

[…]

Artículo 625. Tránsito de legislación.- 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.

Sin embargo, los procesos de responsabilidad médica que actualmente tramitan los jueces laborales, serán remitidos a los jueces civiles competentes, en el estado en que se encuentren".

III. LA DEMANDA

5. El ciudadano Jesús Alberto Buitrago Duque cuestiona como inconstitucional el artículo 625 numeral 8 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 'Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones', porque en su criterio viola el derecho al debido proceso, establecido en el artículo 29 de la Constitución, en cuanto ordena remitir a la justicia civil los procesos de responsabilidad médica que se estén tramitando ante los jueces laborales "en el estado en que se encuentren". Sustenta su acusación de inconstitucionalidad con los siguientes argumentos.

6. Afirma que hasta la implementación del Código General del Proceso, los procesos de responsabilidad médica se debían iniciar ante la justicia laboral, en virtud de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001 'Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo'.[1] La norma demandada ordenó remitir estos negocios para su conocimiento a la jurisdicción civil, con lo cual a su juicio el Congreso "desbordó la facultad de configuración legislativa". El ciudadano estima que esta remisión de los procesos de responsabilidad médica a la justicia civil, en el estado en que se encuentren, viola la "garantía del juez natural y/o predeterminado", o de "inmodificabilidad de la competencia", que a su modo de ver se cristaliza en que "el legislador no puede, ni siquiera so pretexto de estar ejerciendo su derecho a la configuración legislativa, modificar las reglas del juez predeterminado para casos que se encuentren en curso". Dice:

"[l]a inmodificabilidad de competencia, implica que no se puede variar en el curso del proceso (perpetuatio jurisdictionis); operando como límite al poder de configuración del legislador, para garantizar el [derecho constitucional fundamental] a un Juez Predeterminado o Juez Natural de la controversia".

7. En concepto del accionante, esta prohibición de alterar la competencia en los procesos en curso se infiere expresamente del artículo 29 de la Carta, que dispone: "nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio". La norma demandada desconoció, en su opinión, ese mandato en la medida en que "cambió el juez natural o predeterminado y de la controversia". Al hacerlo, violó el debido proceso, pues alterar la competencia en procesos en curso es infringir los mandatos del artículo 29 de la Constitución, según su entendimiento de lo que sostuvo la Corte en las sentencias T-386 de 2002,[2] SU-1184 de 2001[3] y T-058 de 2006.[4] Se pregunta, en este contexto, "[¿] qué razón existe para disponer [en el primer inciso] que las reglas de 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 demanda, y en el segundo inciso se disponga que sin embargo, los procesos de responsabilidad médica que actualmente tramitan los jueces laborales, serán remitidos a los jueces civiles competentes en el estado en que se encuentren?". Y asegura que no hay ninguna razón.

8. Finalmente señala que en todo caso la disposición acusada, al trasladar los procesos de

responsabilidad médica de la justicia laboral a la civil, desconoce "el principio de especialidad jurisdiccional con el cual se busca garantizar los principios de eficiencia, celeridad, eficacia, independencia y prevalencia del derecho sustancial". Sostiene que es muy distinto someter una controversia a la justicia laboral que a la civil. "[D]esde el punto de vista de análisis de la sociología jurídica", dice el actor, "el juez de lo laboral est[á] más inclinado a un juicio social y no meramente formal, como le suele ocurrir al juez civil". A juicio del actor, el juez laboral está formado por principios con orientaciones diversas de las que informan la administración de justicia en el ramo civil. Menciona como ejemplos de lo dicho los principios de primacía de la realidad y de in dubio pro operario, que son divergentes de los principios civiles, como el que le atribuye al demandante, incluso si está en condiciones de inferioridad, "probar todos los extremos de la responsabilidad (daño, culpa y relación de causalidad)". Y añade:

De conformidad con lo anterior, pide declarar inexequible el inciso acusado.

IV. INTERVENCIONES

Universidad Externado de Colombia – Facultad de Derecho

9. El ciudadano Ramiro Bejarano Guzmán interviene a nombre de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, para pedir que se declare exequible el precepto acusado. Empieza con unas consideraciones previas, en las cuales afirma que en la práctica se ha generado una controversia en torno al juez competente para decidir procesos de responsabilidad médica. El origen de esa controversia parece atribuírselo al artículo 2, numeral 4, del Código Procesal del Trabajo, el cual dispuso que la justicia laboral ordinaria es la competente para conocer de "[l]as 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 que se controvierta" (CPT art. 2 num. 4). La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con el interviniente, llegó a sostener en "sentencias de 13 de febrero de 2007, 27 de marzo, 2 y 26 de abril del mismo año", que según esta norma los jueces laborales son competentes para conocer los procesos de responsabilidad médica. Esto habría querido solucionarse en el Código General del Proceso.

10. La norma demandada, en concepto del ciudadano interviniente, debe leerse en concordancia con el artículo 622 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 2, numeral 4, del Código Procesal del Trabajo.[5] Aquella disposición se dictó con el fin de excluir de la competencia de los jueces laborales "los procesos sobre responsabilidad médica, diferentes de los relativos a la prestación de los servicios de la seguridad social", para que en el futuro los resuelva la justicia civil. La reforma no es inconstitucional, a su modo ver, por varios motivos. Primero porque no se está ante un cambio de jurisdicción sino de competencia: los jueces laborales y los civiles forman parte de la jurisdicción ordinaria. Segundo debido a que no es tampoco un cambio de especialidad, sino la solución de un conflicto entre dos ramos o especialidades de la justicia ordinaria, que sólo se zanjó inicialmente por vía jurisprudencial. Tercero, a causa de que era necesario separar los asuntos de la seguridad social, de los derivados de las relaciones "entre médicos y pacientes". Cuarto porque no es una variación del juez natural, en tanto ambas partes de la justicia ordinaria, la laboral y la civil, integran la misma jurisdicción, y sólo una interpretación condujo los procesos a la justicia laboral. Quinto, porque el reparto de materias entre jueces de diferentes especialidades no afecta el debido proceso, como se evidencia a partir, entre otras, de diversas disposiciones del Código Procesal del Trabajo.[6]

Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral – ACEMI-

11. A nombre de la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral – ACEMI- intervino la ciudadana Ana Cecilia Santos Acevedo, para solicitarle a la Corte que declare exequible la disposición demandada. En cuanto a las normas relevantes para hacer el juicio, esta intervención agrega a las antes mencionadas las que se infieren de los artículos 17 numeral 1, 18 numeral 1 y 20 numeral 1 del Código General del Proceso. En estas se les asigna los procesos de responsabilidad médica a los jueces civiles municipales, en única o primera instancia, según la cuantía, y siempre que no correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. "Estas disposiciones", dice, "entraron en vigencia el 1° de octubre de 2012 por ordenarlo así el artículo 627 numeral 4 del mismo Código". En cuanto al cargo por violación del debido proceso, sostiene que un problema igual ya fue resuelto por esta Corte en la sentencia C-200 de 2002, en la cual declaró exequibles, y conforme al debido proceso, los artículos 40 y 43 de la Ley 153 de 1887, que adjudican efecto inmediato a las leyes procesales. En el memorial se cita expresamente este fragmento de dicha

sentencia:

“si bien, como se ha visto, el artículo 29 constitucional no establece una prohibición de variar la competencia de jueces y tribunales que venían conociendo de un asunto penal en curso, debe tenerse en cuenta que en virtud del principio de juez natural, consubstancial al debido proceso, no podrá en estas circunstancias establecerse jueces ad-hoc (para el caso específico), ni atribuirse competencias por fuera de la jurisdicción ordinaria.

La Corte debe señalar en efecto que si bien debe entenderse que hace parte de la potestad del legislador la asignación de competencias y que este podrá modificarlas aún con posterioridad al acaecimiento de los hechos objeto de juzgamiento, dicha modificación no podrá desconocer el principio de juez natural.

La evidencia de esta circunstancia hace que no resulte tampoco en este caso necesario condicionar la constitucionalidad del aparte demandado del artículo 43 de la Ley 153 de 1887, pues, tratándose de autoridades judiciales, independientemente del pronunciamiento de esta Corporación en relación con el contenido de la disposición atacada, en la aplicación de la misma deberá necesariamente respetarse el principio de juez natural, el cual proscribe la posibilidad de establecer con posterioridad a los hechos objeto de juzgamiento jueces para el caso específico, así como la posibilidad de desconocer la competencia de la jurisdicción ordinaria”.[7]

12. Con fundamento en esa sentencia de la Corte, ACEMI considera que el texto acusado no es inconstitucional porque no introduce un cambio de jurisdicción para los asuntos en curso, ni crea jueces ad-hoc (para el caso específico). Por lo demás, señala que no hay un problema de constitucionalidad en los planteamientos del demandante que se refieren al cambio de competencia en asuntos que no estén en curso, pues sus acusaciones se basan en meras apreciaciones personales. Estas parten de la base –a juicio de ACEMI- de que “la responsabilidad médica es debidamente analizada por los jueces laborales, pero favorece a las EPS e IPS cuando es analizada por otro juez diferente”. Sin embargo, considera que, con respecto a este cargo, al demandante tampoco le asiste razón pues no es lógico sostener que el juez laboral es el único garante del derecho sustancial en procesos de responsabilidad médica. Resalta, por lo mismo, que la jurisdicción contenciosa también es competente para resolver controversias de esta naturaleza, y sin embargo el demandante

no cuestiona esta atribución de competencia de ser contraria al debido proceso.

Universidad Libre – Facultad de Derecho

13. El Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá,[8] y un docente de esa misma Universidad,[9] presentaron una intervención para pedirle a la Corte que declare inexequible la norma acusada. Dicen que esta desconoce el derecho al debido proceso, en la medida en que este se interprete de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que de acuerdo con el artículo 8, literal a), de esta última toda persona tiene derecho a ser oída por "un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley". Este principio –subrayan- no se refiere sólo a materias penales, sino también a procesos civiles y laborales, pues el mismo artículo citado dice a continuación que tales exigencias se aplican "en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella [la persona], o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter".

14. A su turno, manifiestan que violar el principio de juez natural o competente en procesos de responsabilidad médica, equivale a vulnerar derechos sociales, pues del desenlace de esos procesos dependen en esencial los derechos a la salud y a la seguridad social. Y en ese sentido, consideran que la Corte debe tener en cuenta su jurisprudencia, en la cual – a juicio de los intervinientes- se ha indicado que la libertad de configuración del legislador se limita al regular derechos sociales, por virtud del principio de progresividad en esta materia. "En consecuencia", añaden, "si se decide legislar en torno a un derecho social o a su protección, como sucede en el caso que nos compete, debe tener serios motivos de disminución de salvaguarda, los cuales no existen tras leer el artículo 625 numeral 8 de la Ley 1564 de 2012, que de manera inexplicable y en perjuicio de un derecho social, decide remitir los asuntos sobre responsabilidad médica, que ya han sido conocidos por los jueces laborales a los jueces civiles. Los jueces últimamente mencionados no pueden fallar extra o ultra petita, no cuentan con el principio pro operario, entre otros aspectos que hacen más efectiva la justicia laboral que al civil".

Instituto Colombiano de Derecho Procesal –ICDP-

15. El Instituto Colombiano de Derecho Procesal presentó en su intervención un concepto

elaborado por un miembro de ese Instituto,[10] en el que le pide a la Corte Constitucional declarar exequible la disposición acusada. Comienza por sostener que algunos de los cuestionamientos del actor, aunque parecen dirigidos sólo contra el artículo 625 numeral 8 (parcial) del Código General del Proceso, se refieren en general a que se les atribuya a los jueces civiles el conocimiento de los procesos por responsabilidad médica. Los argumentos del demandante hacen alusión –a su juicio- a que en la justicia laboral se aplican principios divergentes a los que se usan en la justicia civil, y a que en esa medida es más desfavorable para quienes acceden a la administración de justicia que sus procesos los resuelvan jueces civiles. Dice el ICDP que ese argumento no cuestiona sólo la norma acusada, sino también otras del Código General del Proceso, que sin embargo el actor no cuestionó, como los artículos 17, 18 y 20.

16. De cualquier forma, en su intervención, el citado Instituto indica que la asignación de los procesos por responsabilidad médica a la justicia civil es la más indicada en términos de especialidad. La justicia laboral viene conociendo de estas controversias, según su opinión, "apenas de[sde] la vigencia del artículo 20 de la Ley 712 de 2011". Y piensa que en su momento se le adjudicó esa competencia a este ramo, "sin fundamento empírico o criterio dogmático alguno". La invocación que a juicio del ICDP hace el actor de las garantías que ofrece la justicia laboral, en este tipo de litigios, debe leerse en el contexto en el cual surge la jurisprudencia laboral sobre responsabilidad médica. En las sentencias de la Sala Laboral de la Corte Suprema, que el demandante cita en su memorial, dice el ICDP, se usan elaboraciones doctrinales hechas en decisiones antecedentes por la Sala de Casación Civil de la misma Corporación. Con lo cual pretende demostrar que la nueva distribución de competencias es tan constitucional como la anterior.

17. También señala que en la justicia civil, los procesos de responsabilidad médica que se adelanten conforme al Código General del Proceso, se desenvolverán de acuerdo con una filosofía distinta de distribución de cargas procesales, en la que será imperativo observar la igualdad real de las partes (CGP art. 3) y el principio de la carga dinámica de la prueba, expresamente contemplado en la nueva codificación (CGP art. 167). En esta última disposición se prevé que "según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del procesos antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o

esclarecer los hechos controvertidos". Esto flexibiliza –en opinión del ICDP- "los rígidos y centenarios moldes de las responsabilidades probatorias".

18. En lo que atañe al cuestionamiento por modificación de la competencia en los procesos en curso, el ICDP estima que hay cargo pero que no está llamado a prosperar. Acepta que el derecho al debido proceso comprende el derecho a un juez natural, pero no cree que este suponga una prohibición absoluta de alterar la competencia en los procesos que se encuentren en curso. El derecho a un juez natural implica – a su modo de ver- que "ninguna autoridad pued[e] a su antojo determinar o condicionar por cualquier modo el juez que deba conocer de un proceso concreto y determinado"; que "ninguna autoridad administrativa o judicial pueda proveer un juez ad-hoc, sino que dicha selección debe ser el resultado de la aplicación de criterios generales, de suerte que el procedimiento de adscripción de una competencia sea lo suficientemente general e impredecible". En síntesis señala que el derecho a un juez natural "reside entonces en que nadie pueda manipular la selección del juez, todo para preservar inmaculadamente su imparcialidad, no por el juez sino en beneficio del justiciable". Estima que el de inmodificabilidad de la competencia no es principio absoluto, y que hay ejemplos de excepciones:

"[…] muchas son las vicisitudes que surgen a lo largo del proceso que justifican la alteración de la competencia y el cambio de juez por necesidades diverso linaje. Tal acontece cuando por razones administrativas se produce un cambio en la titularidad del despacho, desaparición de alguna categoría de juzgados, por renuncia, ascenso, sanciones, enfermedad o causas semejantes. Igualmente, por razones de índole administrativo, como los planes de descongestión, y aún por trámites permanente procesales como la recusación el impedimento. […]

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

19. El señor Procurador General de la Nación, Doctor Alejandro Ordóñez Maldonado, mediante concepto Nº 5590 de 2013, solicita a esta Corporación inhibirse o, en su defecto, declarar exequible el texto normativo demandado. En primer lugar, dice que demanda no es apta ya que el actor no hace la "correspondiente demostración" de sus afirmaciones sobre la inconstitucionalidad. Además, a su juicio tampoco son claras "las justificaciones que motivan su accionar puesto que pretende su cometido a partir de argumentos

indeterminados, abstractos y globales". Considera asimismo que no hay una violación cierta de la Constitución, pues no es verdad que el legislador no pueda atribuir competencias judiciales dentro de un programa de modificación de competencias judiciales y de reformas procesales. La Vista Fiscal asegura que las normas de procedimiento, al ser de orden público, son de aplicación inmediata, "incluidos los cambios de jurisdicción o de competencia judicial". De modo que el Congreso tiene competencia para expedir una disposición como la juzgada.

20. Por otra parte, según el Ministerio Público, la Corte Constitucional ya admitió en su jurisprudencia que los jueces civiles conozcan de procesos laborales (sentencia C-828 de 2002).[11] En lo que atañe puntualmente a los procesos de responsabilidad médica, esto no desconoce en su opinión el criterio de especialidad, ni es ajeno a las funciones que cumple la justicia civil. Respecto de la norma acusada, sostiene el Procurador que el Código General del Proceso –en su sentir-, lo que hizo fue "resolver un conflicto de competencias recurrente entre la especialidad laboral y la civil por el conocimiento de este tipo de procesos, cuando los mismos tienen su origen en el sistema de seguridad social en salud, lo cual expresó en su ponencia para segundo debate en el Senado de la República al Proyecto de ley 159 de 2011 Senado, 196 de 2011 Cámara, tal como fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República 261 de 2012". En el aparte de la Gaceta del Congreso que se cita dentro del concepto Fiscal, se puede leer lo siguiente:

"artículo 17. Competencia de los jueces civiles municipales e única instancia. Se realizan ajustes al numeral 1, para definir que la competencia para los procesos de responsabilidad médica contractual o extracontractual 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 este tipo de procesos, cuando ellos tienen origen en el sistema de seguridad social en salud" (Resaltado hace parte de la cita original).

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política, la Corte es competente para conocer de la presente demanda.

Asunto previo. Delimitación del cargo, y lo referente a la censura por supuesto desconocimiento de la plenitud de formas propias de cada juicio

2. El demandante cuestiona la constitucionalidad del artículo 625 numeral 8 (parcial) del Código General del Proceso por violar el artículo 29 de la Constitución, y específicamente el derecho a un juez natural. El actor sostiene que el aparte demandado desconoce el derecho a un juez natural, en tanto ordena el traslado de los procesos por responsabilidad médica, en el estado en que se encuentren, de un ramo de la justicia al otro y, en esa medida, modifica la competencia. Por eso dice -se vulnera el artículo 29 Superior, cuando establece: "[n]adie podrá ser juzgado sino […] ante juez o tribunal competente". Luego aduce que la norma es también inconstitucional en cuanto trasfiere la competencia para el conocimiento de estos procesos, específicamente desde los jueces laborales hacia los civiles, lo cual en su concepto desconoce el artículo 29 constitucional en otra de sus partes, que dice: "[n]adie podrá ser juzgado sino […] con observancia de la plenitud de formas propias de cada juicio". La Corte observa que este segundo cuestionamiento, por la forma en que está planteado, podría interpretarse como una censura autónoma de inconstitucionalidad contra el precepto. No obstante, si se la entendiera de ese modo, la acusación carecería de certeza y por lo tanto debería conducir a la Sala a inhibirse, como lo plantea el señor Procurador General de la Nación. Sin embargo, hay otra interpretación de este argumento, que lo ata al único cargo apto y así lo entenderá la Corte.

3. En efecto, el ciudadano considera que la norma demandada vulnera el debido proceso, entre otras razones porque trasfiere la competencia para conocer de los procesos por responsabilidad médica desde la justicia laboral a la civil, con lo cual a su modo de ver se desconoce el derecho de toda persona a no ser juzgada sino "con observancia de la plenitud de formas propias de cada juicio" (CP art. 29). Pero como puede inferirse a partir de su redacción, no es la disposición acusada la que introduce el cambio en la competencia para conocer de estos procesos, pues dice: "los procesos de responsabilidad médica que actualmente tramitan los jueces laborales, serán remitidos a los jueces civiles competentes, en el estado en que se encuentren". Lo que hace el precepto bajo examen, según se puede apreciar, es ordenar la remisión de las actuaciones bajo la justicia laboral a "los jueces civiles competentes"; es decir, esta norma, antes que determinar la competencia de los jueces civiles, la presupone. Son entonces otras las normas legales que definen la competencia de la justicia civil en este tipo de procesos.

4. En efecto, las disposiciones que determinan la reasignación de competencias en los procesos de responsabilidad médica son las contenidas en los siguientes artículos del Código General del Proceso: en el artículo 17 num. 1 (competencia de los jueces civiles municipales en única instancia),[12] en el artículo 18 num. 1 (competencia de los jueces civiles municipales en primera instancia),[13] en el artículo 20 (competencia de los jueces civiles del circuito en primera instancia),[14] y en el artículo 622 (que sustrae a los jueces laborales la competencia para conocer de estos asuntos).[15] Ciertamente, no es irrazonable considerar que la norma demandada, cuando se interpreta en conjunto con las últimamente citadas, contribuye a aclarar la competencia de los jueces civiles, en la medida en que establece que también los procesos en curso ante los jueces laborales habrían de enviarse a este ramo de la jurisdicción ordinaria. Pero definitivamente no es de sólo el precepto cuestionado que se infiere la competencia de la justicia civil en estas materias, sino además de las otras disposiciones anteriormente citadas. Por lo cual, en suma, la proposición normativa que cuestiona el ciudadano, no se deduce, o al menos no exclusivamente, del texto legal acusado. En esa medida, si se entiende como un cuestionamiento autónomo, carece de certeza. Esta deficiencia, por varias razones, no puede ser subsanada de oficio por la Corte, por la vía de un procedimiento como el de integración de la unidad normativa con las normas sobre competencia de los jueces civiles e incompetencia de los laborales sobre la materia. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que sólo procede hacer una integración de la unidad normativa, en tres casos:

"[…] En primer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada. En estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio.

En segundo término, se justifica la configuración de la unidad normativa en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo.

Por último, la integración normativa procede cuando pese a no verificarse ninguna de las

hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad. En consecuencia, para que proceda la integración normativa por esta ultima causal, se requiere la verificación de dos requisitos distintos y concurrentes: (1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. A este respecto, la Corporación ha señalado que "es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad"".[16]

5. Sin embargo, ninguna de esas hipótesis concurre en este caso. Por una parte, el precepto demandado tiene un contenido deóntico suficientemente claro para adelantar un juicio de inconstitucionalidad: tiene el carácter de una obligación; que consiste en ordenar la remisión de los procesos por responsabilidad médica "que actualmente tramitan los jueces laborales", en el estado en que se encuentren; y los sujetos destinatarios son las autoridades judiciales comprendidas en la norma (jueces laborales y civiles competentes). Este contenido no se encuentra, por otra parte, simplemente reproducido en las normas sobre competencia de los jueces civiles y laborales, pues estas lo que hacen es atribuir o sustraer competencias en términos genéricos para los procesos por responsabilidad médica, mientras la norma cuestionada no asigna competencias en sentido estricto sino que las presupone, y su función es ordenar el envío de las diligencias de procesos pendientes, en el estado en que se encuentren, a los jueces civiles. Por último, aunque estas pueden tener una relación parcial con la norma acusada –por la definición relativa a quién conoce de los procesos por responsabilidad médica-, las disposiciones no demandadas y referidas no parecen prima facie inconstitucionales. La Corte ha dicho que no es inconstitucional asignar a jueces civiles el conocimiento de asuntos que antes o en otro contexto sean competencia de la justicia laboral.[17]

6. Lo anterior no es óbice, sin embargo, para que los cuestionamientos por la trasferencia a la justicia civil de los procesos por responsabilidad médica, en el estado en que encuentren, se entiendan como dependientes, y estrechamente relacionados con el cargo por violación del derecho al juez natural. Así entendido, el argumento de inconstitucionalidad por supuesta infracción del derecho a la observancia de la plenitud de formas propias de cada

juicio, estaría vinculado exclusivamente a reforzar la acusación de que se hubiese introducido una alteración de competencia en los procesos en curso, y no aplicaría entonces a la reforma legislativa en general, con respecto a procesos futuros, de la justicia competente en estas materias. En el contexto señalado, el cargo por supuesta infracción del derecho a un juez natural estaría integrado, entre otros, por el hecho del cambio de formas aplicables durante el proceso. Entendido así, la Corte estudiará y decidirá el fondo del primer único cargo presentado.

Planteamiento del problema jurídico

7. El actor estima que el artículo 625 numeral 8 (parcial) del Código General del Proceso, al ordenar la remisión de los procesos de responsabilidad médica en trámite ante los jueces laborales a los jueces civiles competentes -"en el estado en que se encuentren"-, viola el derecho al debido proceso (CP art. 29) en cuanto desconoce una manifestación específica del derecho a un juez natural. Sostiene que el derecho a un juez natural comprende el derecho a que, una vez radicada la competencia en una autoridad judicial, esta tienda a perpetuarse (perpetuatio jurisdictionis), y a que en consecuencia no pueda alterarse en el curso del proceso. La alteración de competencia introducida por la norma acusada, implica además someter una misma causa a formas propias de dos juicios con orientaciones jurídicas distintas (al laboral y luego al civil), pues a su modo de ver las filosofías que informan uno y otro ramo de la administración de justicia son diferentes y decisivas para los procesos de responsabilidad médica. Por lo anterior, solicita a la Corte que declare inexequible el inciso demandado. Los intervinientes, salvo uno que coadyuva la demanda,[18] se oponen a esta petición, en síntesis porque estiman que el derecho a un juez natural no comprende una prohibición para que el legislador reforme la competencia de procesos en curso, siempre que esto se dé dentro de la justicia ordinaria y sin establecer jueces ad hoc (para el caso específico), y además porque la reforma soluciona una diferencia de criterios manifiesta en la justicia ordinaria en torno al ramo competente para conocer estos procesos.

8. De acuerdo con los antecedentes, la Sala debe entonces resolver el siguiente problema jurídico: ¿Puede el legislador en un marco general de reformas procesales, dentro del cual se incluye una reasignación de competencias judiciales en una materia específica (responsabilidad médica), ordenar que los procesos en curso sobre esa materia sean

remitidos, en el estado en que se encuentren, de un ramo a otro de la jurisdicción ordinaria, para resolver así un conflicto de interpretaciones que en la práctica conducía a que estos procesos fueran conocidos unas veces por un ramo de la justicia y otras por otro?

La Corte Constitucional se ocupará entonces del problema planteado. Para ello se referirá inicialmente a la pregunta de si el derecho al juez natural, debe ser entendido como el derecho a la inmodificabilidad de la competencia, y si de allí se derivan límites para el legislador. En ese contexto procederá a hacer un recuento de la jurisprudencia sobre el tema, para finalmente sacar las conclusiones correspondientes y resolver el cargo.

El derecho al juez natural, entendido como el derecho a la inmodificabilidad de la competencia. Límites al legislador

9. El demandante invoca como violado el derecho fundamental a un juez natural. En criterio del actor, la decisión del legislador de alterar la competencia en los procesos de responsabilidad médica en curso vulnera la garantía de la inmodificabilidad de la competencia judicial (perpetuatio jurisdictionis), en virtud de la cual está prohibido cambiar la autoridad competente para conocer y resolver un asunto cuando el correspondiente proceso se encuentra en trámite. Un interviniente, como ya se dijo, está de acuerdo con el actor. Los demás estiman que el derecho fundamental al juez natural no comprende un derecho a que la competencia judicial sea inalterable durante el proceso, ya que de hecho hay múltiples hipótesis en las cuales la competencia puede válidamente alterarse, como ocurre por ejemplo en los casos de cambio de radicación, de impedimentos, de recusaciones prósperas, entre otros. La Corte debe decidir en primer lugar si hay un derecho fundamental a la inmodificabilidad de la competencia.

10. La Constitución prevé expresamente que “[n]adie podrá ser juzgado sino […] ante juez o tribunal competente” (CP art. 29). No basta entonces con ser juzgado por un juez, sino que este debe además tener competencia para conocer el asunto y resolverlo. La Corte ha dicho que esta competencia debe contar, entre otras, con una calidad: la “inmodificabilidad porque no se puede variar en el curso de un proceso (perpetuatio jurisdictionis)”.[19] Eso lo sostuvo en una sentencia en la cual no estaba de por medio un cargo por violación del principio de inmodificabilidad de la competencia. Luego ha reproducido esa misma caracterización en numerosos pronunciamientos. No hay duda

entonces de que esta es una característica, o principio regulativo, de la competencia judicial. Pero la pregunta que provocan la acción pública y las intervenciones es distinta. La inmodificabilidad es un atributo normativo de la competencia, pero ¿significa eso que hay un derecho constitucional a que el legislador no altere, en ningún supuesto, la competencia de los procesos judiciales en curso?

11. En principio, y a partir del texto de la Constitución, parece que no es razonable introducir una prohibición con un alcance tan amplio, que le impida siempre y en cualquier caso al legislador alterar la competencia de los procesos en curso. La Constitución expresamente le adjudica al Congreso la potestad amplia de "reformar y derogar las leyes", y de "[e]xpedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones" (CP art. 150 nums 1 y 2), pero no establece de forma precisa que el legislador no pueda hacer reformas a las competencias judiciales de los procesos en curso. Lo cual supone que, al menos preliminarmente, el Congreso podría reformar incluso las normas sobre competencia previstas en leyes o códigos, para sustraerlas y reasignarlas, o en cualquier caso modificarlas dentro del marco constitucional, y ordenar o autorizar que se aplique a procesos en curso (CP art. 4). La jurisprudencia de la Corte, por lo demás, como se mostrará ha admitido: i. en ciertas hipótesis, que el legislador, o incluso el Presidente de la República en ejercicio de competencias constitucionales especiales, faculten a determinadas autoridades para alterar la competencia de procesos en curso, con ciertos límites, y ii. que el legislador sea, directa o indirectamente, quien introduzca con reformas legales alteraciones igualmente aplicables a procesos pendientes.

12. i. En efecto, por una parte, en la sentencia C-093 de 1993, la Corte admitió que mediante un decreto especial, dictado por el Presidente de la República al amparo del artículo 8 transitorio de la Constitución (que lo autorizaba para convertir en legislación permanente ciertas normas de estado de sitio), se le reconociera al Ministerio de Justicia la potestad de variar la radicación de los procesos de competencia de los jueces entonces llamados regionales, bajo condiciones precisas relacionadas con la afectación del orden público. En ese caso no consideró –por la particular facultad constitucional, el momento de tránsito constitucional y la situación especial de orden público- que hubiera una violación del derecho al juez competente.[20] En la sentencia C-873 de 2003, por otra parte, la Corte sostuvo que no era inconstitucional que la ley le otorgara al Fiscal General, bajo determinadas condiciones, la facultad de reasignar investigaciones en curso dentro de la

fiscalía, o de asumirlas personalmente.[21] Para ello tuvo en cuenta que, en la Constitución, los fiscales se consideran delegados del Fiscal General de la Nación (CP arts. 249 y 250). Pero en definitiva no se consideró que esta facultad del Fiscal fuera inválida.

13. ii. En otros casos, que se asemejan más a este, la Corte ha admitido que el legislador altere directa o indirectamente la competencia de procesos en curso. En la sentencia C-208 de 1993, la Corte consideró ajustado a la Constitución un precepto –dictado también en virtud del artículo 8 transitorio de la Constitución- que asignaba al juez de conocimiento de los delitos confesados, competencia para conocer "de todos los procesos que se adelanten contra el procesado, así alguno de los delitos no sean de su competencia", con determinadas limitaciones, lo cual podía aplicarse incluso si los otros delitos estaban siendo conocidos por autoridades judiciales distintas.[22] De nuevo, por el momento constitucional, la especialidad de las atribuciones y las circunstancias de orden público, la Corte declaró exequible la norma, precisando que no se podía introducir una alteración de la competencia cuando supusiera "la alteración de la naturaleza del funcionario judicial", o implicara el establecimiento de jueces o tribunales ad-hoc.[23] Una posición semejante adoptó en la sentencia C-200 de 2002, cuando declaró exequible el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, que preveía reglas para el tránsito legislativo en materias procesales. La norma fue reformada por el artículo 624 del Código General del Proceso.[24] Pero entonces decía que las leyes sobre sustanciación y ritualidad de los juicios, dentro de las que se incluían las de competencia judicial, debían prevalecer sobre las anteriores desde que empezaran a regir, por lo cual la ley podía reformar la competencia, incluso de procesos en curso, aunque con ciertos límites. La Corporación sostuvo entonces sobre el debido proceso:

"[…] la Corte considera frente al argumento del demandante, que lo que establece el artículo 29 es la exigencia de que al momento del acaecimiento del hecho punible exista un juez o tribunal competente, y un procedimiento aplicable, pero no una prohibición de variar el juez o tribunal o las formas propias de cada juicio, asuntos sobre los que como se acaba de ver tiene amplia potestad el legislador, bajo el entendido claro está del respeto a los principios y valores esenciales del orden constitucional.

[…]

En este sentido y si bien, como se ha visto, el artículo 29 constitucional no establece una prohibición de variar la competencia de jueces y tribunales que venían conociendo de un asunto [e]n curso, debe tenerse en cuenta que en virtud del principio de juez natural, consubstancial al debido proceso, no podrá en estas circunstancias establecerse jueces ad-hoc (para el caso específico), ni atribuirse competencias por fuera de la jurisdicción ordinaria.

La Corte debe señalar en efecto que si bien debe entenderse que hace parte de la potestad del legislador la asignación de competencias y que este podrá modificarlas aún con posterioridad al acaecimiento de los hechos objeto de juzgamiento, dicha modificación no podrá desconocer el principio de juez natural".[25]

14. Ahora bien, ya se vio que incluso en la jurisprudencia citada se establecen ciertos límites a las competencias del legislador para autorizar, o para introducir directa o indirectamente, alteraciones a la competencia de procesos pendientes. En la sentencia C-093 de 1993, admitió que se facultara al Ministerio de Justicia para variar la radicación de procesos en la justicia regional, pero con determinadas condiciones, y sólo por estar en un momento de tránsito constitucional, y a causa de las especiales competencias que el Constituyente le adjudicó al Presidente en ese período. Por lo mismo, en la sentencia C-392 de 2000, al estudiar una norma legal semejante, pero expedida en un contexto fáctico y constitucional diferente, la Corte declaró inconstitucional que se autorizara al Ministro de Justicia para variar la radicación de procesos penales por determinados delitos, y en ciertas circunstancias, en tanto suponía admitir la alteración de competencias, en un caso de manifiesta intromisión del ejecutivo en el funcionamiento de la rama judicial.[26] Superado el tránsito constitucional, ya sin facultades constitucionales especiales y expresas de convertir en permanente una normatividad anterior a 1991, dictada al amparo del estado de sitio; pero además en condiciones de normalidad institucional, no es posible atribuirle a una autoridad de la rama ejecutiva facultades de alterar la competencia en procesos en curso. Ese es el primer límite.

15. El otro límite que se infiere de los pronunciamientos antes citados es el siguiente. En la sentencia C-873 de 2003 se dijo que el Fiscal General podía no sólo reasignar, dentro de la Fiscalía, el conocimiento de procesos, sino además que podía asumir personalmente determinadas investigaciones en curso. Sin embargo, la Corte estableció un límite preciso, y

es que el Fiscal General, "[...] una vez decida, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, asumir personalmente el conocimiento de una determinada investigación, deberá llevarla hasta su culminación, sin asignarla a otro fiscal distinto -puesto que de hacerlo se desnaturalizaría el acto de reasunción del conocimiento de dicha instrucción-".[27] Hay por lo tanto un límite adicional, y es que no puede variarse la competencia incesantemente, y en ese caso no podía ocurrir más de una vez, si se trataba de ejercer las competencias entonces previstas en la ley. Lo cual tiene sentido, si se considera que las variaciones en el funcionario a cargo de una investigación penal, implican imprimirles menor celeridad, afectar la inmediación probatoria, e impactar la estabilidad procesal.

16. Finalmente, hay dos limitaciones adicionales, señaladas en las sentencias antes referidas. En la sentencia C-208 de 1993, la Corte sostuvo que la Constitución se identificaba con una prohibición estructural de "alteración de la naturaleza del funcionario judicial" en conocimiento de un asunto, y de reasignar competencias a jueces o tribunales ad-hoc.[28] En la sentencia C-200 de 2002, la Corporación precisó que el artículo 29 Superior no prohíbe variar la competencia de jueces y tribunales que venían conociendo de un asunto, pero sí establecer "jueces ad-hoc (para el caso específico)", y atribuir, en procesos en curso, "competencias por fuera de la jurisdicción ordinaria". [29] Ejemplo de aplicación de la primera limitación, de crear jueces ad hoc, se encuentra en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Ivcher Bronstein vs. Perú, en el que se habían creado Salas y Juzgados "Transitorios" de derecho público al tiempo en que ocurrían los hechos que habrían de enjuiciar, sin que alcanzaran los estándares de competencia, imparcialidad e independencia requeridos por la Convención Americana.[30] Un ejemplo de infracción al límite de alterar competencias en procesos en curso, para sustraerlos de la jurisdicción ordinaria, se encuentra en la sentencia SU-1184 de 2001. En esta, la Corporación consideró que la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura había violado el derecho al juez natural, al sustraer un proceso de la justicia ordinaria que estaba en curso, y remitirlo a la justicia penal militar, en contravención a los precedentes de esta Corte.[31]

17. Ahora bien, la Corte ha señalado asimismo que sí existe y es aplicable en el ordenamiento constitucional colombiano, un principio normativo en virtud del cual la competencia judicial tiende a perpetuarse a pesar de las reformas legales ('perpetuatio

jurisdictionis). De hecho, lo ha usado en el control constitucional para excepcionar la doctrina de la carencia actual de objeto, que en términos generales le exige inhibirse de emitir un fallo de mérito, por ejemplo, cuando la norma bajo control se encuentra derogada y no produce efectos,[32] o es transitoria y ha perdido vigencia antes de la demanda y ha dejado de producir efectos,[33] o nunca ha producido efectos ni tiene vocación de producirlos.[34] La propensión normativa a perpetuarse, que tiene la competencia de la Corte en virtud del principio citado (perpetuatio jurisdictionis), ha conducido a establecer excepciones a esa doctrina, por ejemplo cuando la norma bajo revisión es derogada durante el proceso ante la Corte,[35] o cuando el precepto examinado es transitorio y pierde vigencia en el proceso.[36] Como se ve, no son casos de alteración de competencia, surtidos en virtud una reforma legislativa a competencias judiciales de procesos en curso, sino de una modificación o derogación de los actos bajo control de la Corporación.

18. También ha sostenido que hay una vocación a perpetuarse en la competencia de los jueces de tutela para resolver las solicitudes de amparo sobre las que ya hubieran avocado conocimiento. La Corte Constitucional también ha usado el principio en mención (perpetuatio jurisdictionis), por ejemplo en el auto 080 de 2004, para sostener que un juez constitucional competente para conocer de una tutela, al que se le había asignado el conocimiento de la misma, no podía luego declararse incompetente para conocer del asunto sobre la base de que debía vincular a otras autoridades, o de que estas habían sufrido un cambio de naturaleza.[37] Dijo, en específico: "[…] siguiendo el criterio de interpretación sostenido por la Corte Constitucional, en este caso se dará aplicación al principio de la perpetuatio jurisdictionis, de donde se deriva la regla, conforme a la cual, una vez radicado el conocimiento de un proceso de tutela en determinado despacho judicial, si el juez considera necesario vincular a otros sujetos para la debida protección de los derechos fundamentales, resulta inadmisible trasladarlo a otro en razón del cambio de naturaleza de las entidades demandadas". Este mismo principio se ha aplicado a casos iguales, en lo relevante, en numerosos pronunciamientos.[38]

19. En definitiva, si bien no puede decirse que la Constitución prohíba de forma terminante o absoluta al legislador alterar competencias judiciales de procesos en curso, pues ya se vio que la jurisprudencia de la Corte no sólo ha admitido facultar a determinadas autoridades para que lo hagan, sino que incluso ha considerado que se ajusta a la Carta que lo disponga el legislador directa o indirectamente, lo cierto es que el Congreso tampoco puede alterar

ilimitadamente, y en cualquier caso, la competencia judicial de los procesos que se encuentren en curso. La Corte Constitucional ha señalado que hay ciertos límites a esa competencia del legislador, y a primera vista parecen diferentes entre sí. No obstante, lo cierto es que hay algo en común en esos límites, y es que todos se derivan del derecho fundamental a un juez natural, y más específicamente de una garantía no absoluta y ponderable, de inmodificabilidad de la competencia judicial. Dicha garantía tiene sustento constitucional en el derecho fundamental a un juez competente, y se justifica por los motivos que a continuación expone la Sala Plena.

20. En un Estado social de Derecho, como el colombiano (CP art. 1), debe procurarse cierta estabilidad y coherencia en la aplicación del derecho, no sólo por razones de seguridad jurídica, sino también de confianza legítima en las instituciones (CP art. 83), y de igualdad de trato (CP art. 13). A su turno, el Constituyente estableció que las actuaciones de la administración de justicia deben ser oportunas, y por lo mismo previó que han de ser permanentes, y que los términos procesales deben observarse con diligencia (CP art. 228). El derecho al debido proceso es, por esa razón, un derecho a un proceso público "sin dilaciones injustificadas" (CP art. 29). Las personas tienen en todo proceso el derecho a "presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra" (CP art. 29), justamente para que sean tenidas en cuenta sus alegaciones probatorias, lo cual significa que tienen derecho a que sus argumentos en materia de pruebas, cuando cumplan las condiciones jurídicas para ello, sean eficaces. La alteración de competencias, aplicable a procesos en curso, tiene la virtualidad de incidir en el cumplimiento de cada uno de esos fines del proceso judicial, incluso si no supone asignar las atribuciones a jueces ad hoc o a una jurisdicción distinta a la ordinaria, sino por ejemplo pasarla de una especialidad a otra de la justicia en lo ordinario.

21. En efecto, una variación de competencias aplicable a procesos pendientes, cuando introduce un cambio en la especialidad del juez (civil a laboral, o viceversa), puede suponer cambios de criterio en la interpretación del derecho, por estar cada ramo de la justicia ordinaria encabezado por salas de casación distintas en la Corte Suprema de Justicia (civil o laboral, según el caso). Los cambios de criterios en la interpretación y aplicación del derecho no están del todo prohibidos, pero inciden en la estabilidad que en principio debe tener la administración de justicia en un Estado de Derecho, y como efecto de eso interfieren en la eficacia de los principios de confianza legítima y –posiblemente- de

seguridad jurídica e igualdad. La trasferencia de expedientes en procesos en curso, puede a su vez impactar la celeridad procesal, y el cumplimiento de las oportunidades previstas en la ley, objetivos que si bien tampoco son absolutos, y admiten ser ponderados, sí conducen a que la competencia de procesos pendientes se altere cuando haya razones suficientes para ello. La eficacia de las pruebas, asegurada entre otros por el principio de inmediación, puede igualmente ser impactada por las variaciones de competencia en el curso del proceso jurisdiccional. La inmodificabilidad de la competencia es entonces una garantía instrumental, al servicio de otros fines constitucionales del proceso.

22. El derecho a la inmodificabilidad de la competencia no es sin embargo absoluto, y se han admitido no sólo leyes que autorizan variaciones de competencia a procesos pendientes, sino también leyes que introducen, directa o indirectamente, las alteraciones asimismo a procesos pendientes. Y debe decirse que estos son eventos, que vendrían a sumarse a otros, ilustrados por la doctrina jurídico procesal, en los cuales las codificaciones prevén para casos futuros hipótesis en las que tendría cabida un cambio en la competencia dentro de procesos en curso (y que en esa medida son limitaciones, muchas veces proporcionales, a este principio). Por ejemplo, se señala que la recusación o el impedimento pueden ser razones justas y suficientes para variar la competencia judicial durante un proceso –alteración en la competencia del juez de carácter personal-. La supresión justificada de una especialidad en la justicia ordinaria (jueces agrarios o comerciales), y la remisión de los procesos pendientes a otra de la misma jurisdicción (a la justicia civil), es un caso de cambio aceptable de competencia judicial –cambio en la competencia del juez órgano-. La Constitución misma prevé que sería posible alterar durante un proceso la competencia judicial –en el sentido del juez órgano-, cuando se integra o deja de formar parte de "negocios contenciosos" un agente diplomático acreditado ante el Gobierno Nacional, en los casos previstos por el derecho internacional, ya que en esos eventos la competencia la asume o la deja de tener, según el caso, la Corte Suprema de Justicia (CP art. 235 num. 5).[39]

23. Conviene entonces sintetizar que el legislador tiene amplia potestad para variar las competencias, incluidas las de procesos en curso (C-200 de 2002).[40] Sin embargo, esa atribución no es absoluta y tiene ciertos límites. En estado de normalidad, ya superado el tránsito constitucional, y sin competencia constitucional especial y expresa, no puede asignarle a la rama ejecutiva la potestad de alterar la competencia (C-093 de 1993[41] y

C-392 de 2000).[42] No puede tampoco facultar a una autoridad, así sea de la rama judicial –como el Fiscal General-, para cambiar incesantemente la competencia en procesos en curso (C-873 de 2003).[43] Tampoco está autorizado para, en el curso del proceso, trastocar la naturaleza del funcionario judicial (C-208 de 1993),[44] trasferir la competencia a jueces ad hoc (caso Ivcher Bronstein vs. Perú Corte IDH,) o a una jurisdicción distinta a la ordinaria (SU-1184 de 2001).[45] En general, puede decirse que a falta de justificación suficiente, no podría entonces alterar la competencia en procesos pendientes. La variación de la competencia debe, por tanto, perseguir un fin legítimo y ser adecuada para conseguirlo.

En este caso, no se violó el derecho al debido proceso al variar la competencia para conocer los procesos de responsabilidad médica en curso, pues se persigue una finalidad legítima y la medida es adecuada

24. Con base en lo anterior, la Corte Constitucional advierte que el Congreso pretendió con la norma demandada resolver una incertidumbre en torno al ramo de la justicia ordinaria con competencia para conocer de procesos por responsabilidad médica, que había sido provocado de una parte por la legislación procesal, pero también por un conflicto entre la justicia laboral y la civil en torno a esa cuestión. En este proceso se puso de manifiesto que antes de la entrada en vigencia del artículo 625 numeral 8 del Código General del Proceso,[46] había incertidumbre en torno a la especialidad de la justicia ordinaria que tenía a su cargo la atribución de resolver los procesos por responsabilidad médica que no fueran de competencia de la justicia contencioso administrativa, a causa en parte de la formulación empleada por la Ley 712 de 2001, mediante la cual se introdujo una reforma al Código Procesal del Trabajo. El artículo 2 de dicha Ley estableció que a la justicia laboral ordinaria le correspondía conocer, entre otras, de “[l]as 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”. Las Salas de Casación Laboral y Civil interpretaron de manera divergente esta norma.

25. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia sostuvo reiteradamente que la justicia laboral ordinaria era la competente, en virtud de la norma citada, para conocer y resolver procesos por responsabilidad médica. “[L]a Ley 712 de 2001”, dijo inicialmente en

la sentencia del 13 de febrero de 2007, “no hace ningún tipo de excepción y [d]enota más bien el interés de otorgar una competencia integral y omnicomprensiva y especializar un sector de la jurisdicción ordinaria para conocer de todos los asuntos atinentes a la referida materia”.[47] Luego esta posición fue reiterada en diversas sentencias, dentro de las cuales se podrían mencionar las del 27 de marzo[48] y 26 de abril de 2007, en la última de las cuales sostuvo ya tener resuelto en su jurisprudencia “lo que atañe a la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, para asumir el conocimiento de las controversias suscitadas alrededor del tema de la responsabilidad patrimonial que se pueda desprender de las fallas presentadas en la prestación del servicio de salud por parte de las entidades de seguridad social, como la E.P.S aquí demandada”.[49] La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema opinaba sin embargo lo contrario, como se lee en esta sentencia del 4 de mayo de 2009, en un proceso de esa índole:

“[…] la inteligencia genuina de la locución seguridad social integral, concebida como el conjunto armónico de sujetos públicos y privados, normas y procedimientos inherentes a los regímenes de pensiones, salud, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios definidos por el legislador para procurar la efectiva realización de los principios de solidaridad, universalidad y eficiencia enunciados en el artículo 48 de la Constitución Política y desarrollados por la Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias, no comprende la atribución de competencias a los jueces ordinarios laborales, más que de estos asuntos, sin involucrar la responsabilidad médica civil, estatal o penal, siendo evidente, la competencia de esta Sala para decidir el recurso de casación.

En suma, la Sala, reitera íntegra su jurisprudencia sobre la competencia privativa, exclusiva y excluyente de la jurisdicción civil para conocer de los asuntos atañederos a la responsabilidad médica, con excepción de los atribuidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y a la jurisdicción ordinaria laboral en materia de seguridad social integral, en cuanto hace exclusivamente al régimen económico prestacional y asistencial consagrado en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias”. [50]

26. Esta situación, antes que la reforma demandada, atentaba contra el derecho a la predeterminación legal del juez competente (juez natural). En efecto, el artículo 29 de la Constitución, debe ser interpretado de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93), dentro de los cuales se encuentra la

Convención Americana sobre Derechos Humanos.[51] Pues bien, el artículo 8.1 de este último instrumento establece que toda persona tiene derecho a no ser juzgada sino con las debidas garantías, por un juez o tribunal competente, "establecido con anterioridad por la ley". El respeto de esa garantía implica que la ley debe consagrar entonces el juez competente, lo cual –a juzgar por las decisiones encontradas de las Salas de Casación Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia- no se había hecho, con claridad, antes del Código General del Proceso. La norma demandada no era la única prevista para solucionar esta disputa, y también se expidieron –como antes se dijo- los artículos 17 num. 1 (competencia de los jueces civiles municipales en única instancia), 18 num. 1 (competencia de los jueces civiles municipales en primera instancia), artículo 20 (competencia de los jueces civiles del circuito en primera instancia), y 622 (que sustrae a los jueces laborales la competencia para conocer de estos asuntos) del mismo Código General del Proceso. La revisión de los debates legislativos que antecedieron a la aprobación de dicho Código lo confirma:

"Se realizan ajustes al numeral 1, para definir que la competencia para los procesos de responsabilidad médica contractual o extracontractual 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 este tipo de procesos, cuando ellos tienen origen en el sistema de seguridad social en salud".[52]

27. La medida demandada persigue entonces una finalidad no sólo permitida sino de hecho ordenada por la Constitución, interpretada de conformidad con el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal como lo dispone el artículo 93 Superior. La reforma acusada es por otra parte idónea para afrontar esa preocupación, en la medida en que contribuye a predeterminar -con mayor precisión- el ramo de la justicia ordinaria competente para conocer y resolver los procesos de responsabilidad médica, que no sean de conocimiento de la justicia contencioso administrativa. Presta entonces una contribución positiva para alcanzar el fin que persigue. La Corte no considera en esa medida que la disposición censurada viole el derecho fundamental al juez natural o competente, y antes al contrario es un instrumento al servicio de la protección de esa garantía. Por lo demás, y aunque lo anterior es suficiente para declarar exequible el precepto acusado, la Corte advierte que la medida contemplada en la Ley 1564 de 2012 'por medio de la cual se expide el Código general del Proceso y se dictan otras disposiciones', entró en vigor tiempo

antes de este pronunciamiento, y como era de aplicación inmediata, la orden de trasladar las diligencias en el estado en que se encontraran de la justicia laboral a la civil ya se cumplió, en algunos casos, o empezó a cumplirse al menos, en otros. Una declaratoria de inexequibilidad en este contexto, acarrearía entonces una incertidumbre procesal inevitable y, esa sí, contraria al derecho fundamental al debido proceso (CP art. 29).

28. Es cierto, como el actor lo dice, que esto supone aceptar que una misma causa de responsabilidad médica se pueda ver sometida en distintos momentos ante jueces que forman parte de ramos diferentes de la justicia ordinaria. También es verdad que el derecho sustancial y procesal que informa la administración de justicia en cada ramo, presenta diferencias de principios o de orientaciones filosóficas. No obstante, esto no es suficiente para sostener que se hubiese desconocido la Constitución con la variación de competencia de procesos de responsabilidad médica en curso. Todos los jueces de la República, en la medida en que son jueces de tutela (CP art. 86), y en cuanto deben observar ante todo la Constitución como "norma de normas" (CP art. 4), tienen un horizonte y un límite común, que está conformado por los derechos fundamentales. Mientras la variación de competencias, incluso de procesos en curso, implique trasladar los procesos pendientes a un ramo de la justicia ordinaria que respete los parámetros antes mencionados, y sobre todo mientras el funcionamiento de dicho ramo no se sustraiga del marco más amplio de los principios de la Constitución, la reforma debe juzgarse constitucional. Enmarcar un proceso en curso en uno u otro ramo de la justicia ordinaria no es entonces contrario por principio a la Carta, si en uno y otro se respetan las disposiciones de esta última. Y eso es lo que ocurre, en abstracto, con los ramos civil y laboral de la justicia ordinaria. Por lo mismo, este argumento tampoco hace prosperar el cargo.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el artículo 625 numeral 8 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 'Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones', por el cargo examinado.

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

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] El artículo 2 de la Ley 712 de 2001 decía en lo pertinente: “Artículo 2o. Competencia General. 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] (MP. Rodrigo Escobar Gil).

[3] (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime).

[4] (MP. Álvaro Tafur Galvis).

[5] El artículo 622 del Código General del Proceso dice: “Modifíquese el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así: “4. 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”.”

[6] Cita en su apoyo las siguientes disposiciones: “Competencia en los procesos contra la Nación. Art. 7.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 5°. 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. 8.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 6°. 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. 9.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 6°. 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. 11.- Modificado. Ley 712 de 2001, art. 8°. 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. 12.- Subrogado. Ley 11 de 1984, art. 25°. Modificado Ley 712 de 2001, art. 9. 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 […]".

[7] Sentencia C-200 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis. AV. Jaime Araújo Rentería).

[8] Ciudadano Jorge Kenneth Burbano Villamarín.

[9] Ciudadano Jorge Andrés Mora Méndez.

[10] El ciudadano Edgardo Villamil Portilla.

[11] (MP. Eduardo Montealegre Lynett. SPV. Eduardo Montealegre Lynett, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Clara Inés Vargas Hernández).

[12] Código General del Proceso, artículo 17: "Competencia de los jueces civiles municipales en única instancia. Los jueces civiles municipales conocen en única instancia: 1. De los procesos contenciosos de mínima cuantía, incluso los originados en relaciones de naturaleza agraria, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. || También conocerán de los procesos contenciosos de mínima cuantía por responsabilidad médica, de cualquier naturaleza y origen, sin consideración a las partes, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa".

[13] Código General del Proceso, artículo 18: "Competencia de los jueces civiles municipales en primera instancia. Los jueces civiles municipales conocen en primera instancia: 1. De los procesos contenciosos de menor cuantía, incluso los originados en relaciones de naturaleza agraria, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. || También conocerán de los procesos contenciosos de menor cuantía por responsabilidad médica, de cualquier naturaleza y origen, sin consideración a las partes, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa".

[14] Código General del Proceso, artículo 20: "Competencia de los jueces civiles del

circuito en primera instancia. Los jueces civiles del circuito conocen en primera instancia de los siguientes asuntos: 1. De los contenciosos de mayor cuantía, incluso los originados en relaciones de naturaleza agraria salvo los que le correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. || También conocerán de los procesos contenciosos de mayor cuantía por responsabilidad médica, de cualquier naturaleza y origen, sin consideración a las partes, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa."

[15] Código General del Proceso, artículo 622: "Modifíquese el numeral 4 del artículo 2o del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así: '4. 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'."

[16] Sentencia C-539 de 1999 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. SV. Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa). Esta doctrina se ha reiterado en numerosas ocasiones en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Así ocurrió por ejemplo en la sentencia C-871 de 2003 (MP. Clara Inés Vargas Hernández. Unánime): "[…] en primer lugar, cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada; en segundo término, en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas; y, por último, cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad".

[17] Sentencia C-1541 de 2000 (MP. Carlos Gaviria Díaz. AV. José Gregorio Hernández Galindo y Alfredo Beltrán Sierra). En esa ocasión, se decidía la constitucionalidad de una norma que les asignaba a los jueces civiles el conocimiento de ciertos procesos laborales, cuando en los lugares donde hubieran de tramitarse no hubiese juez laboral. En cuanto a ese aspecto, dijo: "[…] La Corte no se opone a que en los lugares en donde no haya juez laboral, el conocimiento de los procesos de esa índole se asigne a los jueces civiles, por el contrario, lo encuentra plausible y constitucionalmente legítimo, pues de esta manera se

garantiza a todos los ciudadanos el acceso a la administración de justicia". No obstante, como ese proceso ante los jueces civiles suponía introducir un trato desigual e injustificado, comparado con ese mismo proceso cuando se tramitaba ante jueces laborales, la Corte declaró inexequible el precepto: " el artículo 12 del Código Procesal del Trabajo tomando como único referente la existencia o inexistencia de jueces laborales en la ciudad o municipio en donde se deba iniciar la acción, establece instancias y cuantías distintas para iguales procesos, lo cual viola flagrantemente la Constitución. Para una mejor ilustración veamos este ejemplo: si una persona debe iniciar un proceso de carácter laboral cuya cuantía es de tres o cuatro veces el salario mínimo legal mensual, en una ciudad o municipio en donde EXISTE juez laboral, le corresponde conocerlo a éste, en única instancia. En cambio, si ese mismo proceso se debe iniciar en una ciudad o municipio en donde NO EXISTE juez laboral le compete conocerlo al juez civil del circuito, en primera instancia, lo cual viola flagrantemente el principio de igualdad entre los demandantes, pues en este último caso el proceso tendría dos instancias".

[18] La intervención de los dos miembros de la facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá.

[19] Sentencia C-655 de 1997 (MP. Carlos Gaviria Díaz. Unánime). Lo que sostuvo al respecto, en ese caso, no era sin embargo necesario o indispensable para la parte resolutiva, pues no se cuestionaba una atribución de competencias por haber alterado la competencia judicial en procesos en curso. En esa ocasión, la Corte declaró exequible una norma que entonces señalaba los factores a tener en cuenta al evaluar, cuando no hubiera una competencia disciplinaria expresamente prevista, a cuál de las distintas oficinas y dependencias de la Procuraduría General de la Nación le correspondía conocer del asunto. Se demandaba porque era una atribución vaga e indeterminada, cargo que la Corte consideró impróspero. Como se ve, lo que dijo sobre la inmodificabilidad de la competencia es entonces un obiter dictum, no vinculante para este caso.

[21] Sentencia C-873 de 2003 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. AV. Alfredo Beltrán Sierra. SV. Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis). En esa ocasión, la Corte sostuvo sobre esas facultades lo siguiente: "[…] Las anteriores razones son suficientes para declarar la constitucionalidad de las normas acusadas por este cargo, bajo el entendido de que al adoptar cualquiera de estas decisiones [de reasignación de

procesos de un fiscal a otro, y de asunción personal de los mismos], el Fiscal General de la Nación deberá motivar expresamente su determinación, y notificarla a los sujetos procesales afectados por un medio idóneo. Así mismo, para efectos de garantizar el ejercicio imparcial y autónomo de la función de investigación por parte del Fiscal General, se declarará que una vez decida, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, asumir personalmente el conocimiento de una determinada investigación, deberá llevarla hasta su culminación, sin asignarla a otro fiscal distinto -puesto que de hacerlo se desnaturalizaría el acto de reasunción del conocimiento de dicha instrucción-."

[22] Sentencia C-208 de 1993 (MP. Hernando herrera Vergara. AV. Carlos Gaviria Díaz y Jorge Arango Mejía).

[23] Sentencia C-208 de 1993 (MP. Hernando herrera Vergara. AV. Carlos Gaviria Díaz y Jorge Arango Mejía). La Corte dijo sobre la constitucionalidad de esa norma y los límites de las facultades de reforma: "[…] Por las razones que rodean esta especial legislación, es frecuente y necesario el uso del instrumento procedimental de la variación de la asignación de la actuación que está previsto en otras disposiciones y por motivos claramente determinados. Nada se opone dentro del marco de la Constitución a que dicha variación se estime como legal y que ella no genere nulidad alguna. Los principios del Juez natural en estos casos quedan satisfechos con la no alteración de la naturaleza del funcionario judicial y con el no establecimiento de jueces y tribunales ad-hoc lo cual si constituiría una abierta transgresión al artículo 29 de la Carta".

[24] El artículo 624 del Código General del Proceso dice: "Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así: 'Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. || Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones. || La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha

autoridad’”.

[25] Sentencia C-200 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis. AV. Jaime Araújo Rentería). La norma decía: “[l]as leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y las diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”.

[26] Sentencia C-392 de 2000 (MP. Antonio Barrera Carbonell. AV. Fabio Morón Díaz, SV. Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Eduardo Cifuentes Muñoz, Vladimiro Naranjo mesa y Álvaro Tafur Galvis). La Corte sostuvo: “la atribución que por el artículo acusado se confiere al Ministro de Justicia y del Derecho para que, aun “oficiosamente” pueda “variar la radicación del proceso”, cuando se den determinadas circunstancias, constituye una autorización de intromisión innecesaria al ejecutivo en asuntos propios de la jurisdicción, con vulneración ostensible del artículo 116 de la Carta, circunstancia esta que impone su declaración de inexequibilidad.”

[27] Sentencia C-873 de 2003 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. AV. Alfredo Beltrán Sierra. SV. Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis), antes referida.

[28] Sentencia C-208 de 1993 (MP. Hernando herrera Vergara. AV. Carlos Gaviria Díaz y Jorge Arango Mejía). La Corte dijo sobre la constitucionalidad de esa norma y los límites de las facultades de reforma: “[…] Por las razones que rodean esta especial legislación, es frecuente y necesario el uso del instrumento procedimental de la variación de la asignación de la actuación que está previsto en otras disposiciones y por motivos claramente determinados. Nada se opone dentro del marco de la Constitución a que dicha variación se estime como legal y que ella no genere nulidad alguna. Los principios del Juez natural en estos casos quedan satisfechos con la no alteración de la naturaleza del funcionario judicial y con el no establecimiento de jueces y tribunales ad-hoc lo cual si constituiría una abierta transgresión al artículo 29 de la Carta”.

[29] Sentencia C-200 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis. AV. Jaime Araújo Rentería), atrás referida.

[30] Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrafos 111 y ss.

[31] Sentencia SU-1184 de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime). Dijo la Sala Plena de la Corte: "[…] resulta evidente que la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura incurrió en vía de hecho al desconocer el precedente de la Corte en materia de competencia de la justicia penal militar, así como al desconocer expresas reglas constitucionales sobre la competencia para juzgar a los Generales de la República. Este desconocimiento implica la violación del derecho al juez natural. Por lo tanto, se decretará la nulidad de la providencia, para que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura resuelva el conflicto con base en lo expuesto en esta decisión. La Corte advierte que la decisión que se adopte al respecto implica que los delitos conexos cometidos para ocultar o facilitar la violación a los derechos humanos, deberán ser investigados junto a los principales. Es decir, también por la justicia ordinaria".

[32] Sentencia C-505 de 1995 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime). La Corte se inhibió entonces de emitir un fallo de fondo, porque la norma demandada había sido derogada y no estaba produciendo efectos. En contraste, en la sentencia C-194 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo. AV. Eduardo Cifuentes Muñoz, Alejandro Martínez Caballero y Vladimiro Naranjo Mesa), la Corte se pronunció de fondo sobre normas modificadas por otras, que producían efectos al momento del juicio de constitucionalidad.

[33] Autos 169 de 2005 y 266 de 2005 (MP. Álvaro Tafur Galvis). En ambos, la Corte confirmó autos de rechazo de acciones interpuestas contra una norma con carácter transitorio. El rechazo se fundaba en que la norma había dejado de surtir efectos. La Sala Plena de la Corporación ratificó el auto de rechazo, no sólo porque las norma atacada había perdido vigencia, sino también porque no producía efectos.

[34] Auto 073 de 2013. Sala Plena de la Corte Constitucional. Confirmó un auto de rechazo de una acción pública de inconstitucionalidad, dirigida contra un proyecto de reforma constitucional, que nunca había producido efectos jurídicos, ni tenía vocación de producirlos en el futuro.

[35] Sentencia C-541 de 1993 (MP. Hernando Herrera Vergara. Unánime). En esa ocasión, la Corte emitió un fallo de mérito sobre la demanda instaurada contra una ley, pese a que se

había derogado durante el proceso de control ante la Corte Constitucional. Dijo entonces la Corporación que podía pronunciarse de fondo, entre otras razones, en virtud del principio perpetuatio jurisdictionis, que había usado en su momento la Corte Suprema de Justicia, cuando estaba a cargo de guardar la integridad y supremacía de la Constitución, para pronunciarse sobre demandas de inconstitucionalidad en casos semejantes. Dijo en esa decisión: "[…] como razón adicional que justifica el fallo de fondo en el caso presente, que la demanda que ahora ocupa la atención de la Corporación, se presentó1 y admitió2 cuando regía la Ley 1a. de 1992 a que pertenece la norma parcialmente acusada. Por ello, y en aras de dar efectividad al derecho constitucional fundamental de acceso a la justicia constitucional a través de la interposición y decisión de acciones públicas que la Carta Política garantiza a todo ciudadano, en esta oportunidad la Corte debe observar el principio conocido como "perpetuatio jurisdictionis" que para situaciones como la que aquí se configura, postuló la Corte Suprema de Justicia cuando, para entonces, fungía de guardiana de la supremacía e integridad de la Carta Política. || De acuerdo a la tesis que se prohíja en este fallo, el órgano de control conserva plena competencia para pronunciarse sobre normas cuya derogatoria se produce después de iniciado el proceso y antes de que se dicte el fallo, sin que pueda ser despojada de ella por ulterior derogatoria del legislador ordinario o extraordinario". Luego, ese precedente ha sido reiterado, por ejemplo, en la sentencia C-070 de 2009 (MMPP. Humberto Sierra Porto y Clara Elena Reales Gutiérrez. AV. Jaime Araújo Rentería. SV. Mauricio González Cuervo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Marco Gerardo Monroy Cabra y Clara Inés Vargas Hernández), cuando la Corte –si bien en un contexto preciso- se pronunció sobre la constitucionalidad del decreto que declaraba el estado de excepción, a pesar de que previo a la decisión de la Corte se había levantado el estado de conmoción interior. Dijo entonces que "[…] una vez se avoca conocimiento de este tipo de decretos se conserva la competencia hasta que se produce un fallo de fondo sobre su constitucionalidad", en virtud del principio perpetuatio jurisdictionis.

[36] Sentencia C-992 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. Unánime). En esa oportunidad, durante el proceso de constitucionalidad ante la Corte, algunas normas objeto de control, que tenían carácter transitorio, habían perdido vigencia por expiración del término previsto para ello. La Corte dijo, sin embargo, que tenía competencia en virtud de tal principio para pronunciarse sobre las mismas.

[37] Auto 080 de 2004 (MP. Rodrigo Escobar Gil. Unánime). En ese caso, dijo la Corte que el

asunto era el siguiente: “Según el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, le fue repartido el proceso porque la acción de tutela se dirigió contra una entidad de carácter particular. Por lo tanto, al vincularse a una entidad del orden nacional descentralizada por servicios, ello implica necesariamente un cambio de competencia.” La Corte consideró, como se dijo, que esta no era una razón suficiente para declararse sin competencia.

[38] Por ejemplo en el auto 225 de 2012 (MP. Alexei Julio Estrada. Unánime), en el cual sostuvo: “[…] De igual manera, al remitir la acción de tutela a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, puso en peligro la finalidad de la acción, al transgredir el principio de perpetuatio jurisdictionis. Valga recordar que este principio no permite que una vez avocado el conocimiento de una demanda, la competencia sea alterada en primera o en segunda instancia, en tanto que al presentarse dicha alteración, se pondría en peligro la inmediatez que debe tener la acción de tutela en la protección de los derechos fundamentales (art. 86 C.P.)”

[39] Otros casos se tratan en la doctrina procesal. Por ejemplo Devis Echandía, Hernando: Compendio de derecho procesal civil, Tomo I, Bogotá, Editorial ABC, 1981, p. 148. Morales Molina, Hernando: Curso de Derecho Procesal Civil, Parte General, 9ª edición, Bogotá, Editorial ABC, 1985, pp. 199 y ss.

[40] Sentencia C-200 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis. AV. Jaime Araújo Rentería).

[41] Sentencia C-093 de 1993 (MMPP. Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz. SV. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero. AV. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[42] Sentencia C-392 de 2000 (MP. Antonio Barrera Carbonell. AV. Fabio Morón Díaz, SV. Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Eduardo Cifuentes Muñoz, Vladimiro Naranjo mesa y Álvaro Tafur Galvis).

[44] Sentencia C-208 de 1993 (MP. Hernando herrera Vergara. AV. Carlos Gaviria Díaz y Jorge Arango Mejía).

[45] Sentencia SU-1184 de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime).

[46] El artículo 625 numeral 8 del Código General del Proceso entró en vigencia el 12 de

julio de 2012, día de publicación de la Ley 1564 de 2012 'Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones', pues así lo dispuso el artículo 627 del mismo Código: "[…] artículo 627. Vigencia. La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas: 1. Los artículos 24, 31 numeral 2, 33 numeral 2, 206, 467, 610 a 627 entrarán a regir a partir de la promulgación de esta ley" (énfasis añadido).

[47] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 13 de febrero de 2007 (MP. Carlos Isaac Náder). Rdo: 29519. La Sala asumió competencia para resolver un recurso de casación en el contexto de un proceso de responsabilidad médica, con base en una interpretación del artículo 2 de la Ley 712 de 2001. Dijo sobre el punto, entre otras cosas, lo siguiente: "[…] la Ley 712 de 2001 [i]ntrodujo la innovación competencial que se anotó líneas arriba, mandato normativo que no hace ningún tipo de excepción y que denota más bien el interés de otorgar una competencia integral y omnicomprensiva y especializar un sector de la jurisdicción ordinaria para conocer de todos los asuntos atinentes a la referida materia, como lo reafirman las demás expresiones utilizadas en la ley, en especial cuando se refiere a que tal competencia no atiende la naturaleza de la entidad demandada ni el carácter de la relación jurídica, o sea que estas cuestiones que antes eran conocidas por diversas jurisdicciones dependiendo del tipo de entidad que causaba el perjuicio (oficial o particular), a partir de la expedición de la ley comentada se unifican en la especialidad laboral de la jurisdicción ordinaria a la cual, para reafirmar lo que viene diciéndose, se le agregó el título "y de la seguridad social", expresión que no es un simple ornamento retórico sino que refleja fielmente el replanteamiento y los nuevos designios que se trazaron en este ámbito".

[48] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 27 de marzo de 2007 (MP. Isaura Vargas Díaz). Rdo: 28983. Se limitó a reiterar la sentencia del 13 de febrero de 2007.

[49] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 26 de abril de 2007 (MP. Luis Javier Osorio López). Rdo: 30285.

[50] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 4 de mayo de 2009 (MP. William Namén Vargas). Rdo: 05001-3103-002-2002-00099-01. Dijo sobre la

competencia de la justicia civil ordinaria en procesos jurisdiccionales de responsabilidad médica: “[…]la inteligencia genuina de la locución seguridad social integral, concebida como el conjunto armónico de sujetos públicos y privados, normas y procedimientos inherentes a los regímenes de pensiones, salud, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios definidos por el legislador para procurar la efectiva realización de los principios de solidaridad, universalidad y eficiencia enunciados en el artículo 48 de la Constitución Política y desarrollados por la Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias, no comprende la atribución de competencias a los jueces ordinarios laborales, más que de estos asuntos, sin involucrar la responsabilidad médica civil, estatal o penal, siendo evidente, la competencia de esta Sala para decidir el recurso de casación”.

[51] Aprobada mediante Ley 16 de 1972.

[52] Gaceta del Congreso No. 261 de 23 de mayo de 2012. Informe de Ponencia para Segundo Debate en Senado (Plenaria).