

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Procedencia excepcional cuando la providencia judicial vulnera derechos fundamentales / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Requisitos de procedencia sustantiva y adjetiva

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-. En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: i) que no se trate de tutela contra tutela; ii) inmediatez y ii) subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado. Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará improcedente el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto. Por el contrario, cumplidos esos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o negación del amparo impetrado, se requerirá: i) que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y ii) que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

NOTA DE RELATORIA: al respecto, consultar las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003, T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005 de la Corte Constitucional.

JURISDICCION - Controversias por responsabilidad médica / COMPETENCIA - Controversias por responsabilidad médica

Para resolver debe tenerse en cuenta que antes de la entrada en vigencia de la Ley 712 de 5 de diciembre de 2001 por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo no existía duda sobre la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para dirimir las controversias de responsabilidad médica en las que estuviera involucrada una entidad pública y; de la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad civil, para desatar aquellas en que se encontrara involucrada una de naturaleza privada... Sin embargo, a partir de la expedición de la normativa en mención se suscitó una discusión sobre la competencia para decidir estos asuntos. La discusión en torno a la jurisdicción competente para dirimir las controversias de responsabilidad médica que inició con la entrada en vigencia de la Ley 712 de 2001 se extendió hasta que el legislador con la Ley 1562 de 12 de julio de 2012 por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones fijó las reglas en el artículo 622... A su vez, en los artículos 17, 18 y 20 se dispuso que los jueces civiles municipales y del circuito, según la cuantía, conocerían de los procesos por responsabilidad médica de cualquier naturaleza y origen, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. Así las cosas, es claro que fue con la Ley 1562 de 2012 que la jurisdicción ordinaria laboral quedó excluida de conocer las controversias por responsabilidad médica, pues antes, aunque el Consejo de Estado no compartió su posición, la reclamó para sí con base en la interpretación que del artículo 2 de la Ley 712 de 2001 realizó.

FUENTE FORMAL: LEY 712 DE 2001 / LEY 1562 DE 2012 - ARTICULO 622

RECHAZO DE LA DEMANDA DE REPARACION DIRECTA - Caducidad / RESPONSABILIDAD MEDICA - Competencia / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Procede por vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia

Es evidente para la Sala que el legislador tiene la facultad de alterar la aptitud de determinada autoridad judicial para tramitar un proceso, aun tratándose de aquellos que se encuentran en curso, sin que ello implique violación del derecho fundamental al debido proceso. No obstante, aun cuando de la situación descrita no se derive violación alguna, reprocha la Sala que en asuntos como el que se estudia, donde la interpretación que se dio a la Ley 712 de 2001, permitió que una y otra jurisdicción se atribuyeran el conocimiento de las controversias derivadas de hechos constitutivos de responsabilidad médica y, por lo mismo, que los ciudadanos de manera indistinta acudieran a demandar con preferencia de la justicia ordinaria por ser la que consagra un término prescriptivo más favorable [3 años], sea la parte actora quien deba soportar la carga negativa de dichas interpretaciones. Cuando resulta indiscutible que la falta de una decisión única frente al juez competente para conocer de ese tipo de controversias representa para el usuario de la administración de justicia una evidente confusión lo que genera inseguridad jurídica al momento de ejercer su derecho de acción y, decidir cuál será el mecanismo apropiado para obtener la satisfacción de sus pretensiones. Optando por obvias razones por el que le sea más favorable. De igual manera, censura la Sala que las autoridades judiciales demandadas en este asunto hubieran proferido una decisión de rechazo de la demanda por caducidad de la acción cuando de conformidad con lo establecido en el numeral 8 del artículo 625 del CGP el expediente debía ser remitido a la autoridad competente en el estado en que se encuentre y a partir de allí, esta debía continuar con su trámite... Luego es evidente para la Sala que en razón a la confusión que generaron las distintas interpretaciones de los dos máximos órganos de cierre de cada una de las jurisdicciones y que, en el proceso que adelantó la hoy tutelante por responsabilidad médica ya se había superado la etapa de admisión de la demanda el 13 de abril de 2012 esto es, antes de la entrada en vigencia de la disposición del Código General del Proceso que ordenó la remisión de los procesos de esa naturaleza a otros jueces, no era dable al Tribunal Administrativo de Risaralda ni a la Sección Tercera, Subsección C de esta Corporación, evaluar si la demanda se presentó en tiempo o no, dejando de lado las circunstancias narradas en esta providencia y conocidas por todos los operadores jurídico so pena de violar el derecho de acceso a la administración de justicia de la accionante, como en efecto ocurrió. En consecuencia, habrá de revocarse la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de tutela, para en su lugar, amparar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de la accionante.

**FUENTE FORMAL: CODIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTICULO 625
NUMERAL 8**

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá, D.C., siete (7) de septiembre de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-15-000-2014-02579-01(AC)

Actor: MARIA ESPERANZA ACEVEDO CAMPUZANO

Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra la sentencia del 11 de febrero de 2015, mediante la cual la Sección Cuarta del Consejo de Estado, negó las pretensiones de tutela.

I. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud

La señora María Esperanza Acevedo Campuzano ejerció acción de tutela¹ con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y el “derecho de los niños”, que estimó vulnerados con la decisión del 10 de octubre de 2013, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Risaralda rechazó la demanda de reparación directa que instauró contra la ESE Hospital San Rafael de Pueblo Rico y la EPS Servicio Occidental de Salud por caducidad de la acción y con la providencia del 9 de abril de 2014 por medio de la cual la Sección Tercera, Subsección “C” de esta Corporación confirmó dicha decisión.

1.2. Hechos

La actora sostuvo que:

1.2.1. El 11 de abril de 2009 murió la señora Luz Marina Acevedo Campuzano² como consecuencia de la presunta falla médica en que incurrió la ESE Hospital San Rafael de Pueblo Rico y la EPS Servicio Occidental de Salud³.

1.2.2. El 11 de abril de 2011 presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación. El 11 de julio de 2011 se llevó a cabo la audiencia en la que no se llegó a ningún acuerdo⁴.

1.2.3. Por lo anterior, el 3 de febrero de 2012 instauró demanda de reparación directa contra la ESE Hospital San Rafael de Pueblo Rico y la EPS Servicio Occidental de Salud con el fin de que fueran declarados administrativamente responsables.

1.2.4. El conocimiento de la acción correspondió por reparto al Juez Segundo Laboral de Pereira⁵ el cual con auto del 13 de abril de 2012 admitió⁶ la demanda y le dio el trámite correspondiente.

1.2.5. No obstante, con auto del 31 de julio de 2012 declaró la falta de competencia y remitió el expediente a los Juzgados Civiles del Circuito con base en los artículos 18, 20, 624 y 627 del CGP, siendo radicada la competencia en el

¹ La acción de tutela se presentó el 22 de septiembre de 2014.

² Hermana de la tutelante.

³ Así, en principio el término de caducidad vencía el 12 de abril de 2011.

⁴ Así, el 12 de julio de 2011 vencía el término de caducidad para instaurar la acción.

⁵ En un primer momento el Juzgado con auto del 16 de marzo de 2012 inadmitió la demanda y concedió el término de 5 días para que se aportara poder en debida forma entre otras. (FL. 156-157)

⁶ Esta información se extrae del auto de 11 de octubre de 2012 dictado por el Juzgado 1º Civil del Circuito y 4 de marzo de 2013 dictado por el Tribunal Superior de Pereira (Fls. 544-550)

Juzgado Primero Civil de Armenia el cual con auto de 11 de octubre de 2012 también se declaró incompetente⁷.

1.2.6. Ante el conflicto negativo el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pereira, determinó con auto del 4 de marzo de 2013 que la competencia era de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

1.2.7. Finalmente la competencia para decidir el asunto quedó radicada en el Tribunal Administrativo de Risaralda⁸ el cual por auto del 10 de octubre de 2013 rechazó la demanda porque consideró que operó la caducidad de la acción.

Al efecto expuso que “*de acuerdo con los documentos allegados con la demanda y la normatividad antes referida, se tiene que en el presente asunto los hechos ocurrieron el día 11 de abril del año 2009, por lo que el término de caducidad de la acción correría desde el 12 de abril de 2009 hasta el 12 de abril de 2011. Se presenta la solicitud de conciliación prejudicial el 11 de abril de 2011, esto es, un día antes de prelucir el término para demandas, siendo expedida la constancia (...) el 11 de julio de 2011, restando entonces 1 día para la presentación del libelo, los cuales vencían el 12 de julio de 2011.// Ahora, si bien es cierto que la presentación de la demanda ante cualquier jurisdicción suspende definitivamente el término de caducidad de la acción, no obstante, una vez revisado el expediente encuentra esta Corporación que aquella fue presentada ante los jueces laborales (...) el 3 de febrero de 2012, esto es, seis meses veintidós días después de vencido el término respectivo, por lo que se tiene que ha operado el fenómeno de la caducidad, pues la oportunidad para la presentación del libelo introductorio venció el 12 de julio de 2012 de acuerdo con la normatividad citada (refiriéndose al artículo 136 del CCA)*”

1.2.8. Inconforme la parte actora recurrió la decisión con el argumento de que para la fecha en que presentó la demanda, esto es, el 3 de febrero de 2012, aun se encontraba en tiempo para el ejercicio de la acción ante “*la jurisdicción laboral y la misma fue admitida, notificada y contestada por los demandados, partes en el proceso a las cuales se les niega una decisión judicial como consecuencia de los cambios legales y jurisprudenciales que para nada deberían afectarlos en el proceso*”.

1.2.9. No obstante lo anterior, la decisión fue confirmada por la Sección Tercera Subsección “C” el 9 de abril de 2014 con base en los mismos argumentos expuestos en primera instancia, esto es, que para la fecha en que se instauró la acción ya había vencido el término de caducidad previsto en el artículo 136 del CCA.

1.3. Fundamentos

En criterio de la actora, las autoridades demandadas no debieron rechazar la demanda de reparación que instauró por haber operado el fenómeno de la caducidad de la acción, en la medida en que para el momento en que se ejerció la

⁷ Aseguró que lo que existía era “una controversia entre un beneficiario del sistema de seguridad social en salud y la prestación del servicio que le fue otorgada por la entidad promotora y prestadora de salud” Y, al encontrarse dentro de la órbita de la prestación del servicio le correspondía al Juez Laboral. (Fls. 532-536)

⁸ Inicialmente la competencia se radicó en el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión de Pereira el cual mediante providencia del 15 de julio de 2013 ordenó remitir el asunto al tribunal por la cuantía.

demandó “existía controversia sobre la competencia para resolver los conflictos por responsabilidad médica”, siendo la interpretación dada por la Corte Suprema de Justicia la más favorable. Por demás indicó que se debió dar aplicación al artículo 2530 del Código Civil pues dentro del proceso había un menor de edad y una persona con discapacidad.

1.4. Petición de amparo

La accionante solicitó que por vía de esta acción se ordene admitir la demanda y resolver de fondo sus pretensiones o que se ordene seguir el proceso ante la justicia ordinaria.

1.5. Trámite de la acción de tutela

Por auto del 14 de octubre de 2014, el Magistrado Ponente de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, admitió la demanda y ordenó notificar a los Magistrados que integran el Tribunal Administrativo de Risaralda y la Sección Tercera, Subsección “C” de esta Corporación así como la ESE Hospital San Rafael de Pueblo Rico y la EPS Servicio Occidental de Salud, para que interviniieran en el trámite de esta acción (Fl. 22)

1.6. Contestaciones

Se recibieron las siguientes respuestas:

1.6.1 La Sección Tercera, Subsección “C” del Consejo de Estado, intervino por medio del Magistrado Ponente de la providencia censurada para solicitar que se negaran las pretensiones de tutela. Argumentó que su decisión obedeció a la aplicación del artículo 136 del CCA que regula la figura de la caducidad de la acción. Además señaló que no es posible aplicar la excepción contenida en el artículo 2530 del Código Civil “pues esa norma regula el fenómeno de la prescripción, que es diferente a la figura del caducidad de la acción” (Fls. 28-35)

1.6.2. El Tribunal Administrativo de Risaralda intervino por medio del Magistrado Ponente de la providencia censurada para solicitar que se negaran las pretensiones de tutela con el argumento de que en aplicación del artículo 136 del CCA contabilizó el término de caducidad de la acción, a partir de la fecha de presentación en el Juzgado Segundo Laboral de Pereira. (Fls. 38-42)

1.6.3. La ESE Hospital San Rafael de Pueblo Rico intervino por medio de apoderado judicial para solicitar que se negara la petición de amparo en cuanto la autoridad judicial accionada actuó conforme a derecho toda vez que la competencia para dirimir las controversias donde esté involucrado la responsabilidad médica es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y comoquiera que la accionante presentó la demanda por fuera de oportunidad lo único que procedía era su rechazo. (Fls. 51-56)

1.7. Fallo impugnado

La Sección Cuarta de esta Corporación mediante sentencia del 11 de febrero de

2015 negó el amparo deprecado. Al efecto explicó que las autoridades judiciales garantizaron el derecho de acceso a la administración de justicia cuando para contabilizar el término de caducidad de la acción tuvieron en cuenta la fecha en que se presentó la demanda ante el Juzgado Segundo Laboral de Pereira.

Asimismo indicó que la indeterminación de la competencia para resolver este tipo de controversias no se daba en el asunto en examen en la medida en que la entidad demandada era de naturaleza pública y por disposición del artículo 82 del CCA, no había duda que la competencia radicaba en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (Fls. 67-74)

1.8. Impugnación

Inconforme con la decisión de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, la tutelante la impugnó e insistió en los argumentos expuestos en la solicitud de tutela. Además realizó unas breves consideraciones sobre lo expuesto en la solicitud de nulidad⁹. (Fls. 80-88)

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la parte actora, contra la sentencia de primera instancia, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena de esta Corporación.

2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si confirma, modifica o revoca la decisión de primera instancia, por medio de la cual la Sección Cuarta del Consejo de Estado negó el amparo deprecado, para lo cual se analizará si con las providencias del 10 de octubre de 2013 y del 9 de abril de 2014 fueron violados los derechos fundamentales de la parte actora.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: (i) el criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; (ii) estudio sobre los requisitos de procedibilidad; y finalmente, de encontrarse superados (iii) el fondo del reclamo.

2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

Atendiendo el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012¹⁰, mediante el cual

⁹ En el escrito de impugnación la parte actora solicitó que se decretara la nulidad de todo lo actuado al no notificar en debida forma al Juzgado 1º Civil del Circuito de Pereira, el Tribunal Superior de Pereira – Sala Mixta, el Juzgado 5 Administrativo de Descongestión. La petición de nulidad fue resuelta con auto del 14 de mayo de 2015 en el que la Sección Cuarta la rechazó, al considerar que la competencia para alegar la existencia de la nulidad es precisamente de quien resultó afectada con ella, no siendo este el caso. Además advirtió que la tutela se dirigió solo contra las autoridades respecto de las cuales se admitió la demanda de tutela. (Fls. 140-142)

¹⁰ Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

unificó la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales¹¹, conforme al cual:

“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, **de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.**”¹² (Negrilla fuera de texto).

La Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los “*...fijados hasta el momento jurisprudencialmente...*”. En efecto:

Sabido es que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia¹³ a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: *i)* que no se trate de tutela contra tutela; *ii)* inmediatez y *ii)* subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará **improcedente** el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

¹¹ El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

¹² Ídem.

¹³ Entre otras en las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003; T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.

Por el contrario, cumplidos esos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o **negación** del amparo impetrado, se requerirá: *i)* que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y *ii)* que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Huelga manifestar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una “*tercera instancia*” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar el caso de la referencia así:

2.4. Examen de los requisitos: Procedencia adjetiva

2.4.1. No se trata de una tutela contra decisión de tutela pues las providencias que censura la accionante fueron proferidas en el proceso de reparación directa que adelantó contra la ESE Hospital San Rafael de Pueblo Rico y la EPS Servicio Occidental de Salud.

2.4.2. De igual manera, en el presente asunto se cumple con el requisito de inmediatez¹⁴ pues la última providencia se dictó el 9 de abril de 2014 notificada por estado el 22 de abril y la solicitud de tutela se presentó el 22 de septiembre de la misma anualidad. Así, entre ésta y la interposición de la acción transcurrieron cinco meses, término que la Sala estima razonable.

2.4.3. Asimismo, la Sala encuentra que contra la decisión del 9 de abril de 2014 la accionante no cuenta con medio de impugnación ordinario para su defensa. Igualmente, el recurso extraordinario de revisión tampoco resulta ser el mecanismo idóneo para controvertir dicha providencia en atención a que la situación descrita no encaja dentro de las causales previstas por el legislador para el efecto. Asimismo, no procede el de unificación pues se trata de una providencia del Consejo de Estado.

Una vez superadas las exigencias en mención, la Sala abordará el fondo del reclamo que la solicitud de tutela presenta, no sin antes resaltar el carácter excepcional de la acción de amparo, el cual tiene como fin garantizar la intangibilidad de la cosa juzgada, el respeto de la autonomía judicial¹⁵, la protección de derechos de terceros de buena fe, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales¹⁶.

2.5. Estudio de fondo

¹⁴ Sobre el particular, es importante resaltar que la Corte Constitucional en la sentencia T-246 de 2015 manifestó “Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción (...). Máxime “en los asuntos referentes a acciones de tutela contra providencias judiciales, que el análisis de inmediatez debe ser más estricto, con el fin de no trastocar principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, pues “la firmeza de las decisiones judiciales no puede mantenerse en la incertidumbre indefinidamente”.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-315 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

En el *sub lite* la actora consideró que sus derechos fundamentales fueron vulnerados con la decisión del 10 de octubre de 2013 dictada por el Tribunal Administrativo de Risaralda que rechazó la demanda de reparación directa por haber operado el fenómeno de la caducidad de la acción y del 9 de abril de 2014 por medio de la cual la Sección Tercera, Subsección “C” de esta Corporación confirmó dicho pronunciamiento.

Considera que las autoridades demandadas no debieron rechazar la demanda por haber operado la caducidad porque para el momento en que instauró la acción “*existía controversia sobre la competencia para resolver los conflictos por responsabilidad médica*”, siendo la interpretación dada por la Corte Suprema de Justicia la más favorable.

Por lo anterior, solicita que se ordene a la jurisdicción de lo contencioso administrativo admitir la demanda y resolver de fondo sus pretensiones o que se remita el proceso ante la justicia ordinaria para que continúe con su trámite.

Para resolver debe tenerse en cuenta que antes de la entrada en vigencia de la Ley 712 de 5 de diciembre de 2001 “*Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo*” no existía duda sobre la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para dirimir las controversias de responsabilidad médica en las que estuviera involucrada una entidad pública y; de la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad civil, para desatar aquellas en que se encontrara involucrada una de naturaleza privada.

Sin embargo, a partir de la expedición de la normativa en mención se suscitó una discusión sobre la competencia para decidir estos asuntos. Ello, porque en el artículo 2º se dispuso que “*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 controvieran*”.

Con base en lo anterior, la justicia ordinaria en su **especialidad laboral**, reclamó para sí la competencia para resolver los asuntos de responsabilidad médica, fundado en que el sistema de seguridad social integral además de constituir un instrumento creado con el fin de asegurar la prestación de servicios sociales complementarios y el cubrimiento de las contingencias económicas, tenía por objeto garantizar a los usuarios la calidad en la atención, lo que imponía de manera directa el empleo de una adecuada práctica profesional. Por lo que “*...ninguna duda queda de que aquellos conflictos derivados de los perjuicios que sufran las personas debido a la falta de atención médica cuando ella es obligatoria, a defectos o insuficiencia en la misma, a la aplicación de tratamientos alejados o ajenos a los estándares y prácticas profesionales usuales, o la negativa de la EPS de autorizar la realización de medios diagnósticos o terapéuticos autorizados por el médico tratante, entre otros, constituyen controversias que tienen que ver con la seguridad social integral en tanto entrañan fallas, carencias o deficiencias en la observancia de las obligaciones y deberes que la ley ha*

impuesto a las entidades administradoras o prestadoras de servicios de salud, y por lo mismo el conocimiento de ellos corresponde a esta jurisdicción¹⁷”

Así, para la referida Corporación al estar los hechos que dan lugar a la responsabilidad médica, tales como la falta de atención médica o su prestación insuficiente o errónea, íntimamente relacionados con el concepto amplio de sistema de seguridad social integral, era evidente que correspondía dirimir los conflictos derivados de esas situaciones a la especialidad laboral de la justicia ordinaria, sin importar la naturaleza pública o privada de la entidad demandada.

Así lo expresó cuando señaló:

“...en la Ley 712 de 2001 que introdujo 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.¹⁸” (Subrayas fuera de texto).

A la par del criterio anterior, el Consejo de Estado, por su parte, consideró que el estudio de los asuntos relacionados con la responsabilidad médica son propios de “*una falla en la prestación del servicio*” lo que obliga a que el análisis se realice a partir de la configuración de un “*daño antijurídico*” y de los distintos títulos de imputación propios de la responsabilidad, por lo que, en su criterio, dichas situaciones en manera alguna guardan relación con el sistema de seguridad social integral. Máxime cuando la Ley 712 de 2001 expresó de manera clara que la competencia de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral estaba referida a los “*actos jurídicos*” mas no a los juicios de responsabilidad que se deriven de un “*hecho jurídico*” como lo sería la deficiente prestación del servicio. Por demás precisó que la competencia para conocer de los asuntos en que se pretendía imputar responsabilidad médica a entidades particulares recaía en la justicia ordinaria, en su especialidad **civil**.

Al respecto, esta Corporación señaló:

“...la Sala debe insistir, respetuosamente, en su discrepancia en relación con la postura asumida por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, (...) en relación con la jurisdicción y competencia para conocer de asuntos de responsabilidad

¹⁷ Esta posición fue asumida por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de 13 de febrero de 2007. Radicado 29.519. Sentencia de 19 de febrero de 2007, radicado 29519. Sentencia del 27 de marzo de 2007. Radicado: 28983. Sentencia del 26 de abril de 2007. Radicado: 30285. Sentencia de 22 de enero de 2008, radicado 30621. Sentencia de 2 de julio de 2008. Radicado: 315662. Sentencia de 2 de julio de 2008. Expediente No. 31566.

¹⁸ Sentencia del 13 de febrero de 2007. Radicación No. 29519.

extracontractual planteados a entidades prestadoras del sistema de salud público...

(...) esta Corporación se aleja de la interpretación suministrada en la medida que pretende, por la vía de la generalidad, desconocer los lineamientos contenidos en la ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia (LEAJ)-, en cuanto se reconoce, en la misma -que prima incluso sobre las leyes 712 de 2001 (modificatoria del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social) y 1122 de 2007 (modificatoria de la ley 100 de 1993), la especialidad de esta Jurisdicción para conocer de los conflictos en los cuales haga parte una entidad pública, más aún si la controversia se deriva de la prestación de un servicio público -el de salud-, en los términos del artículo 49 de la Carta Política.

De otra parte, no resulta de recibo la hermenéutica empleada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, como quiera que supone derivar de las normas de competencia contenidas en la ley 712 de 2001, un criterio orgánico inexistente, relacionado con los conflictos en los cuales haga parte una entidad o institución del Sistema de Seguridad Social, toda vez que la ley atribuyó a esa Jurisdicción el conocimiento de las controversias referentes a dicho sistema cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica o de los actos jurídicos que se controvieran (criterio material); por consiguiente, es menester, a efectos de establecer la órbita de competencia de la Corte Suprema, determinar, previamente a la interposición de la demanda, si la controversia o el litigio se deriva del sistema de seguridad social, de lo contrario, el mismo desbordará dicho campo normativo y, en consecuencia, habrá lugar a determinar cuál es la jurisdicción idónea para desatar el conflicto.

Pretender, como lo hace la Sala de Casación Laboral, derivar de la palabra "Integral" -emanada del concepto de carácter sustancial "Sistema Integral de Seguridad Social"- una competencia *ab infinito*, para conocer de todos y cada uno de los conflictos que se originen en el Sistema de Seguridad Social, supone, tal y como se mencionó, desconocer los postulados de jurisdicción y competencia vigentes sobre la materia y, de paso, desechar los reiterados pronunciamientos de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que han atribuido la competencia en asuntos de responsabilidad extracontractual médico - hospitalaria a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior, toda vez que se desconoce así la independencia de las diversas jurisdicciones establecidas constitucionalmente y, de manera específica, la autonomía que el constituyente le asignó en el artículo 237 de la Carta Política, a la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por consiguiente, de aceptarse la posición mencionada, se estaría transgrediendo la estructura jurisdiccional constitucionalmente diseñada.

(...)

De conformidad con lo anterior, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pareciera derivar su capacidad para conocer de los asuntos relacionados con el sistema de seguridad social integral de la propia normatividad sustancial del sistema de pensiones, salud y riesgos profesionales, pero no tiene en cuenta que existen regulaciones especiales sobre jurisdicción que deben ser atendidas, por el operador judicial, de manera previa a cualquier estudio de competencia que se efectúe.

No obstante las anteriores precisiones, se reiteran los argumentos planteados, sobre jurisdicción y competencia, contenidos en las sentencias de 19 de septiembre de 2007, los cuales resultan oportunos y se integran en esta ocasión, para asumir una posición definida sobre el tema”¹⁹.

Esta posición fue apoyada por la Sala Civil, quien sobre la controversia planteada expresó:

“En efecto, sin desconocer el juicioso análisis de la Sala de Casación Laboral para concluir su competencia en estos asuntos particulares, en sentir de la Sala, (...) las directrices decantadas antaño por la jurisprudencia de esta Corte y del Consejo de Estado sobre la jurisdicción y competencia para conocer de los asuntos de responsabilidad civil o estatal médica consagrados en el ordenamiento jurídico, mantienen su vigencia y no existe un precepto legal expreso asignando a la jurisdicción laboral ordinaria el juzgamiento de las controversias relativas a la responsabilidad civil médica legal de aquella naturaleza, las cuales, *contrario sensu*, están atribuidas a los jueces civiles, salvo claro está, las asignadas a los administrativos y las que corresponden a la jurisdicción ordinaria laboral desde la óptica estrictamente asistencial o prestacional y los servicios sociales complementarios de que trata la Ley 100 de 1993, sus modificaciones y reglamentos.

(...)

Naturalmente, la jurisdicción ordinaria laboral y de seguridad social, conoce de los asuntos en los cuales se involucre la responsabilidad inherente a la seguridad social integral en los términos concebidos por el legislador y, es el derecho a la seguridad social la materia disciplinada en la Ley 100 de 1993 y son las controversias sobre el régimen de prestaciones económicas, de salud y servicios complementarios, las de conocimiento de los jueces laborales, sin extenderse a aspectos diversos reservados privativamente a otros, desde luego que la responsabilidad médica legal civil, estatal o incluso penal, ontológica y funcionalmente, es diferente de la dimanada de la seguridad social.

(...)

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 complementarias²⁰. (...)"

Fue así, como jueces y Magistrados de una y otra jurisdicción atendiendo las reglas expuestas por **cada una** de las Corporaciones de cierre conocieron de los procesos de responsabilidad médica.

¹⁹ Sentencia del 30 de julio de 2008. Radicación número: 52001-23-31-000-1996-08167-01(16483). En el mismo sentido la sentencia de 20 de mayo de 2009. Radicado N° **50001-23-31-000-1992-03768-01(16701)**. Sentencias de 26 de marzo de 2007 (exp. 25619), 19 de octubre de 2007 (exp. 15382 y 16010), 4 de diciembre de 2007 (radicación 73001- 23-31-000-1998-01327-0 (17918) y 24 de abril de 2008 (radicación 05001-3103-002-2002-00099-01 15 50001-23-31-000-1994-04535-01 (17062).

²⁰ Sentencia del 2 de diciembre de 2008. Radicación N° 05001-3103-002-2002-00099-01. En el mismo sentido, se pronunció entre otras, en las sentencias de 26 de marzo de 2007. Expediente N° 25619, de 19 de octubre de 2007. Expediente N° 15382 y 16010, 4 de diciembre de 2007. Radicado N° 73001-23-31-000-1998-01327-01, 24 de abril de 2008. Radicado N° 50001-23-31-000-1994-04535-01. Sentencia del 26 de abril de 2007. Radicado N°: 30285.

La discusión en torno a la jurisdicción competente para dirimir las controversias de responsabilidad médica que inició con la entrada en vigencia de la Ley 712 de 2001 se extendió hasta que el legislador con la Ley 1562 de 12 de julio de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones” fijó las siguientes reglas:

“Artículo 622. Modifíquese el numeral 4 del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:

La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

(...)

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”. (Negrillas fuera de texto).

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**²¹.

(...) (Negrillas y subrayas fuera de texto).

A su vez, en los artículos 17, 18 y 20²² se dispuso que los jueces civiles municipales y del circuito, según la cuantía, conocerán de los procesos por responsabilidad médica de cualquier naturaleza y origen, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa.

Así las cosas, es claro que fue con la Ley 1562 de 2012 que la jurisdicción ordinaria laboral quedó **excluida** de conocer las controversias por responsabilidad médica, pues antes, aunque el Consejo de Estado no compartió su posición, la

²¹ Es de resaltar que de acuerdo con el artículo 627 de dicha normativa, estas disposiciones entraron en vigencia a partir de la promulgación de la ley. “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”.

²² **“Artículo 17. Competencia de los jueces civiles municipales en única instancia.**

Los jueces civiles municipales conocen en única instancia: 1. (...) 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**”.

“Artículo 18. Competencia de los jueces civiles municipales en primera instancia.

Los jueces civiles municipales conocen en primera instancia:

1. (...) 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**”.

“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. (...) 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**”.

reclamó para sí con base en la interpretación que del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 realizó.

Cabe resaltar que aunque la norma enunciada no dispone que el juez laboral debe remitir las diligencias “en el estado en que se encuentren” al juez contencioso es entendible que cuando se trate de una entidad de naturaleza pública, así debe ser, por tener esta jurisdicción la especialidad para conocer de los conflictos en los cuales dichas entidades hagan parte de conformidad con lo establecido en el artículo 104 del CPACA²³.

De igual manera es importante destacar que si bien en principio podría pensarse que la situación prevista por el Código General del Proceso de remitir el proceso al conocimiento de otro juez, es lesiva del derecho fundamental al debido proceso de las partes, ello no es así, pues la única limitación que impone el artículo 29 Constitucional frente a este tema, es el establecimiento de jueces *ad hoc*. Por lo que era dable al legislador reformar las competencias previamente establecidas²⁴.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-755 de 2013, al analizar el inciso 2º del numeral 8º del artículo 625 de la Ley 1562 de 2012 expresó:

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,²⁵ 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

²³ “Artículo 104 del CPACA: “ De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa

²⁴ La Corte Constitucional en sentencia C-200 de 2002 señaló “[...] 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 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).

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 controvieran’. Las Salas de Casación Laboral y Civil interpretaron de manera divergente esta norma.

(...)

26. Esta situación, antes de la reforma demandada, atentaba contra el derecho a la predeterminación legal del juez competente (juez natural). (...) 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. (...)

“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”.²⁶

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. (...)

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

²⁶ Gaceta del Congreso No. 261 de 23 de mayo de 2012. Informe de Ponencia para Segundo Debate en Senado (Plenaria).

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”.

Así, es evidente para la Sala que el legislador tiene la facultad de alterar la aptitud de determinada autoridad judicial para tramitar un proceso, aun tratándose de aquellos que se encuentran en curso, sin que ello implique violación del derecho fundamental al debido proceso. No obstante, aun cuando de la situación descrita no se derive violación alguna, reprocha la Sala que en asuntos como el que se estudia, donde la interpretación que se dio a la Ley 712 de 2001, permitió que una y otra jurisdicción se atribuyeran el conocimiento de las controversias derivadas de hechos constitutivos de responsabilidad médica y, por lo mismo, que los ciudadanos de manera indistinta acudieran a demandar con preferencia de la justicia ordinaria por ser la que consagra un término prescriptivo más favorable [3 años], sea la parte actora quien deba soportar la carga negativa de dichas interpretaciones. Cuando resulta indiscutible que la falta de una decisión única frente al juez competente para conocer de ese tipo de controversias representa para el usuario de la administración de justicia una evidente confusión lo que genera inseguridad jurídica al momento de ejercer su derecho de acción y, decidir cuál será el mecanismo apropiado para obtener la satisfacción de sus pretensiones. Optando por obvias razones por el que le sea más favorable.

De igual manera, censura la Sala que las autoridades judiciales demandadas en este asunto hubieran proferido una decisión de rechazo de la demanda por caducidad de la acción cuando de conformidad con lo establecido en el numeral 8º del artículo 625 del CGP el expediente debía ser remitido a la autoridad competente **en el estado en que se encuentre** y a partir de allí, esta debía continuar con su trámite.

Disposición que precisamente, tuvo por objeto dejar a salvo las situaciones **procesales** consolidadas y respetar el principio de confianza legítima, base de un Estado Social de Derecho, entendido “...como aquella obligación a cargo de las autoridades administrativas de **no alterar las reglas de juego** que regulan sus relaciones con los particulares sin que previamente se otorgue un periodo de transición para que el comportamiento de los destinatarios de la norma se ajuste a lo que ahora exige el ordenamiento jurídico”, lo que implica “**proteger al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades**²⁷”. (Negrillas fuera de texto)

Luego es evidente para la Sala que en razón a la confusión que generaron las distintas interpretaciones de los dos máximos órganos de cierre de cada una de las jurisdicciones y que, en el proceso que adelantó la hoy tutelante por responsabilidad médica ya se había superado la etapa de admisión de la demanda el 13 de abril de 2012 esto es, antes de la entrada en vigencia de la disposición del Código General del Proceso que ordenó la remisión de los procesos de esa naturaleza a otros jueces, no era dable al Tribunal Administrativo de Risaralda ni a la Sección Tercera, Subsección “C” de esta Corporación, evaluar si la demanda se presentó en tiempo o no, dejando de lado las circunstancias narradas en esta providencia y conocidas por todos los operadores jurídico so pena de violar el derecho de acceso a la administración de justicia de la accionante, como en efecto ocurrió.

²⁷ Ibidem.

En consecuencia, habrá de revocarse la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de tutela, para en su lugar, amparar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de la señora María Esperanza Acevedo Campuzano.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 11 de febrero de 2015, proferida por la Sección Cuarta de esta Corporación que negó la petición de amparo, para en su lugar, **AMPARAR** el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de la señora María Esperanza Acevedo Campuzano, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se dispone:

- Dejar sin efecto las providencias del 10 de octubre de 2013 dictada por el Tribunal Administrativo de Risaralda y del 9 de abril de 2014 proferida por la Sección Tercera, Subsección “C” de esta Corporación para en su lugar, ordenar al Tribunal Administrativo de Risaralda tener por admitida la demanda y continuar con su trámite.

SEGUNDO: Devolver el expediente de reparación directa N° 66001333100120130026101 que nos fue remitido en préstamo por el Tribunal Administrativo de Risaralda.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes y a los intervenientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidente

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

ALBERTO YEPES BARREIRO