

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / AUSENCIA DE DEFECTO PROCEDIMENTAL – Por debida aplicación de la normativa procesal vigente / NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA / NORMATIVA PROCESAL ESPECIAL POR PANDEMIA POR CORONAVIRUS COVID 19 – No era aplicable al caso**

Como es de público conocimiento, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró como pandemia al Covid-19. Dada su rápida expansión y las consecuencias que genera en la salud, este virus ha ocasionado impacto en la vida cotidiana de la humanidad y en los sectores de la economía mundial. La administración de justicia no ha estado exenta de las consecuencias generadas por el Covid-19. (...) Dadas tales consecuencias, el Gobierno Nacional encontró necesario implementar acciones para evitar la paralización de la Rama Judicial. Es por esto que el 4 de junio de 2020 expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020, cuyo objeto consistió en la adopción de “*medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*” En el presente asunto, encuentra la Sala que para la fecha en que se expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020 –el 4 de junio de 2020–, la Sentencia del 19 de mayo de 2020, proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín en el medio de control de reparación directa con radicación Nro. 05001-33-33-002-2016-00960-00, ya se había notificado conforme a la norma vigente para esa fecha, pues consta en el expediente digital que el 20 de mayo de 2020 se remitió mensaje de datos al correo electrónico de la parte actora informando sobre la existencia de la decisión. En consecuencia, se considera que en el caso analizado el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín no incurrió en defecto procedimental por el hecho de no aplicar el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en lo relativo a la notificación de la sentencia de primera instancia, por lo que no le asistió razón al juez de tutela en primera instancia en el análisis efectuado.

**FUENTE FORMAL: ARTÍCULO 8 DEL DECRETO 806 DE 2020**

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / AUTO QUE DECLARÓ DESIERTO RECURSO DE QUEJA – Por no el pago de las costas para la expedición de copias / CONFIGURACIÓN DE DEFECTO POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO – Por exigir copias físicas y certificación secretarial sobre su autenticidad / EXPEDIENTE DIGITAL / COPIAS FÍSICAS Y CONSTANCIA SECRETARIAL DE AUTENTICIDAD – No se requieren si las piezas procesales se encuentran en formato digital DOCUMENTOS EN FORMATO DIGITAL – Se presumen auténticos / VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO / PANDEMIA POR CORONAVIRUS COVID 19 – Hizo necesaria la implementación del expediente digital**

Respecto a la queja, se encuentra que mediante Auto de 11 de septiembre de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín concedió tal recurso. Si bien la parte actora no lo interpuso –en su lugar presentó recurso de reposición y en subsidio apelación–, tal autoridad judicial lo consideró procedente (...) Por su parte, en el Auto de 23 de octubre de 2020, el Juzgado mencionado fundó su decisión en los artículos 353 y 324 del Código General del Proceso. Normas con base en las cuales concluyó que procedía declarar desierto el recurso, en razón a que no se pagó lo correspondiente “*por costas necesarias para la expedición de la certificación*

*de las copias*". Al remitirse a esas normas, se advierte que los artículos 352 y 353 del Código General del Proceso –disposiciones a las que remite expresamente el artículo 245 de la Ley 1437 de 2011– regulan el recurso de queja. (...) De la norma se desprende que, a efectos de tramitar el recurso de queja, *i*) la parte debe cumplir con la carga procesal consistente en pagar unas expensas por concepto de copias y que cuenta con cinco días para efectuar dicho pago, so pena de declararse desierto el recurso; *ii*) una vez suministradas las expensas, el secretario deberá expedir las copias necesarias para tramitar el recurso dentro de los tres días siguientes al pago de las expensas; y *iii*) el secretario deberá remitir las copias al superior dentro del término máximo de cinco días. De la literalidad de la norma no se concluye la obligatoriedad de que tales copias deban ser auténticas ni que se requiera certificación alguna del secretario. Por el contrario, la norma solo establece que deberán reproducirse las piezas procesales dispuestas por el juez y que el secretario tiene la obligación de remitirlas al superior jerárquico, luego de que se efectúe el pago "*de la reproducción*". Por lo tanto, no se considera que la certificación expedida por el secretario constituya un requisito *sine qua non* para el trámite del recurso de queja. En la práctica judicial, sin embargo, es común que adicional a las copias para tramitar el recurso de queja, el secretario expida una certificación de autenticidad de las piezas procesales reproducidas. Práctica que la Sala no reprocha en el contexto anterior la pandemia, en el cual preponderaba el expediente físico. Bajo ese contexto, es razonable dar fe de que la reproducción de las piezas procesales son un duplicado exacto al documento original, incluso el valor de las copias o de las certificaciones se encuentra establecido en Acuerdos del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura. No obstante, con ocasión de los efectos generados por el Covid-19 en la Rama Judicial fue necesaria la implementación del expediente digital y de las tecnologías de la información, a fin de dar continuidad a la prestación del servicio de administración de justicia. Es por esto que en el artículo 6 del Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 abril de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura ordenó el uso prevalente de los medios digitales en las actuaciones judiciales y la supresión de formalidades físicas no indispensables (...) En atención a estos preceptos y a la prevalencia de los mecanismos digitales en el contexto de la pandemia, la Sala considera que en el caso no hacía falta la expedición de copias y de la certificación secretarial aludida por el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín, para reproducir piezas procesales que desde un inicio se encontraban en formato digital. Se sabe que en la normalidad previa a la pandemia, y en el contexto del expediente físico, las copias y su correspondiente certificación secretarial se hacían necesarias, a fin de que el superior jerárquico resolviera asuntos puntuales del trámite procesal, cuando el juez de primera instancia conservara competencia para adelantar cualquier trámite. Sin embargo, en el marco de la virtualidad, en el cual tales piezas procesales de entrada se encuentran en formato digital, desaparece la necesidad de remitir copias físicas y de certificarlas como auténticas. Lo contrario supondría un ejercicio inocuo consistente en imprimir piezas del expediente digital, pese a que para hacérselas llegar al superior jerárquico basta su envío mediante un mensaje de datos. Bajo esta lógica, resulta aún más innecesaria la certificación secretarial mencionada por el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín, pues no se advierte la necesidad de certificar como auténticas piezas digitales creadas por el propio Juzgado y remitidas por este mismo al superior jerárquico. Supuestos que la Sala encuentra configurados en el asunto bajo análisis, ya que el Juzgado referido aplicó irreflexivamente las reglas procedimentales contempladas en los artículos 324 y 353 del Código General del Proceso, desconociendo que las piezas procesales requeridas estaban contenidas digitalmente y que en el contexto de la pandemia prevalece tanto el empleo de los medios digitales en las actuaciones judiciales,

como la supresión de formalidades físicas no imprescindibles. (...) Y aunque el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Medellín enfatizó en que el cobro solicitado fue por concepto de la certificación -evento que sí está permitido como cobro de arancel judicial en el referido Acuerdo- la Sala reitera que de los artículos 352 y 353 del Código General del Proceso no se desprende la obligatoriedad de expedir certificación alguna y menos de declarar desierto el recurso por su falta de pago. Dicha consecuencia se deriva por no pagar las expensas por concepto de la “reproducción de las piezas”, mas no por no cancelar el valor de certificación alguna. A lo anterior se agrega que el artículo 244 del Código General del Proceso dispone que “Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos”. Disposición que reafirma que no es necesario certificar como auténticos documentos digitales. De hecho, el parágrafo del artículo 324 del Código General del Proceso establece que “Cuando el juez de primera instancia tenga habilitado el Plan de Justicia Digital, el conocimiento del asunto en segunda instancia sólo podrá ser asignado a un despacho que haga parte del mismo sistema. En ningún caso podrá ordenarse la impresión del expediente digital.” (...) Consecuencia de ese error, se lesionó el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de la señora Graciano, en la medida en que se le cercenó su derecho a que el juez superior resolviera el recurso de queja. Por ende, al no permitir acudir al superior, bajo rigorismos procesales y formales no aplicables al expediente digital, se reitera que el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín vulneró el derecho al acceso a la administración de justicia de la tutelante, al lesionar el principio de la doble instancia. Ya, será el Tribunal Administrativo de Antioquia, juez natural de la causa, el llamado a pronunciarse sobre la extemporaneidad o no del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia. Se arribó a dicha conclusión con base en los requisitos señalados en el artículo 324 del Código General del Proceso para el recurso de queja; y en una interpretación sistemática de varias normas expedidas con ocasión de la pandemia y de las Leyes 1437 de 2011 y 1564 de 2012. Preceptos que en conjunto dan prevalencia al uso de las tecnologías de la información y al desuso de formalidades físicas innecesarias, en el contexto de la pandemia.

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 324 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 352 / CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTÍCULO 245

### **ARANCEL JUDICIAL / PRESUPUESTOS / SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / GRATUIDAD**

Ahora bien, es pertinente aclarar que aunque existen supuestos en los que procede el cobro por arancel judicial -por regla general el servicio de administración de justicia se rige por la gratuidad- no se considera que dicho arancel se cause en el caso analizado. En virtud de aquella norma, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo PCSJA18-11176 13 de diciembre de 2018 (...) En este último se establecen los valores del arancel judicial por concepto de certificaciones, notificaciones personales, copias simples y auténticas, desgloses, desarchivo, digitalización de documentos, y copias en CD y DVD. Se observa que ninguno de estos conceptos encuadran con la situación fáctica del caso, debido a que tal Acuerdo no establece cobro alguno para la remisión por vía de electrónica de piezas procesales que originalmente se crearon digitalmente, que cuentan con firma electrónica y frente a los cuales basta su envío mediante un correo electrónico.

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 362

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN CUARTA**

**Consejera ponente: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Referencia: ACCIÓN DE TUTELA**

**Radicación número: 05001-23-33-000-2020-03884-01 (AC)**

**Actor: LEONISA GRACIANO TUBERQUIA**

**Demandado: JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**

Temas: Acción de tutela contra providencia judicial. Defecto procedimental. Notificación personal de la sentencia. Artículo 8 del Decreto 806 de 2020. Trámite recurso de queja. Expediente digital.

### **SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

La Sala decide la impugnación interpuesta por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín contra la Sentencia de 26 de noviembre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que dispuso:

- “1. **SE TUTELA** el derecho fundamental al debido proceso de la señora LEONISA GRACIANO TUBERQUIA por las razones expuestas y en consecuencia, se dejan sin efecto las actuaciones realizadas por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Medellín posteriores a la notificación del fallo de primera instancia y **SE LE ORDENA** que decida nuevamente sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante frente a la sentencia proferida en el proceso de reparación directa bajo el radicado 05001333300220160096000, teniendo en cuenta las suspensiones de términos judiciales decretadas por el Consejo Superior de la Judicatura y lo establecido en el artículo 8º del Decreto Legislativo 806 de 2020”.

### **ANTECEDENTES**

#### **1. Pretensiones discutidas en la primera instancia**

El 12 de noviembre de 2020, la señora Leonisa Graciano Tuberquia, mediante apoderado judicial, instauró acción de tutela contra el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín, por considerar vulnerados sus derechos al

4

debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

- “1. Que se declare que el señor **JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, violentó los derechos fundamentales de la Señora **LEONISA GRACIANO TUBERQUIA**, al declarar desierto el recurso de queja interpuesto por el apoderado de la misma, sin tener en cuenta la normativa legal vigente frente al expediente digital y la virtualidad.
2. Que, como consecuencia de la anterior declaración, de ordene en forma perentoria al señor **JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, a dar trámite al recurso de queja referido y en consecuencia conceder el mismo, teniendo en cuenta la normativa digital y de virtualidad vigente y enviarlo al Superior para que este decida de fondo”.

### 3. Hechos sobre los que versó la primera instancia

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

- 3.1. En ejercicio del medio de control de reparación directa, la señora Leonisa Graciano Tuberquia demandó al Municipio de Buriticá (Antioquia).
- 3.2. Del asunto conoció el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín, que mediante Sentencia del 19 de mayo de 2020 declaró la caducidad del medio de control. El 20 de mayo de 2020, se remitió mensaje de datos al correo electrónico de la parte actora informando sobre la existencia de la decisión.
- 3.3. El 29 de julio de 2020, la parte demandante interpuso recurso apelación, el cual fue rechazado por Auto de 14 de agosto de 2020, ya que para el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín, el recurso se presentó extemporáneamente.
- 3.4. Contra la anterior decisión, la parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, argumentando que, de conformidad con el artículo 8º del Decreto 806 de 2020, “*la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación*”.

Aseveró que en su caso el recurso no fue extemporáneo, pues de acuerdo con dicha norma el término para la interposición de este no era de 10 días, porque debían sumarse tres días más. En su criterio, el juzgado omitió la aplicación de tal precepto.

- 3.5. Mediante Auto del 11 de septiembre de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín confirmó la decisión recurrida, sostuvo que el recurso de apelación interpuesto como subsidiario al de reposición no era procedente y concedió el recurso de queja, por lo que dispuso:

“*ORDENAR la expedición de las copias procesales pertinentes, estas son, copia de la sentencia, el trámite de notificación de la sentencia, el recurso de apelación y su recibido presentado por el demandante, copia del recurso de reposición y el presente auto. Lo anterior, para surtir el recurso de queja ante el H. Tribunal Administrativo de Antioquia*” y “*REQUERIR a la parte demandante*”

*para que proceda a allegar las costas necesarias para la expedición de la certificación de las copias señaladas en el numeral que antecede dentro del término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, so pena de ser declarado desierto. La información se recibirá en el correo electrónico del Despacho adm02med@cendoj.ramajudicial.gov.co”.*

- 3.6. Como la parte demandante no canceló “*las costas necesarias para la expedición de la certificación de las copias*”, por Auto del 23 de octubre de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín declaró desierto el recurso de queja.

#### **4. Fundamentos de la acción de tutela**

La parte actora explicó que todas las piezas procesales requeridas en el Auto del 11 de septiembre de 2020 reposaban digitalmente y que estaban en poder del juzgado. Adicionalmente, indicó que en el caso la figura de las costas no era aplicable. Más bien debió tratarse de expensas. Por tales circunstancias, la accionante indicó que “*no cancelo (sic) ningunas costas, al no darse los presupuestos procesales de las mismas*”, ya que lo solicitado por la autoridad judicial la indujo a error.

Agregó que “*se tornaba improcedente tener que sacar copias para enviar al Tribunal dado que las mismas reposaban de manera electrónica en formato pdf en el Despacho; esto sustentado también en el Artículo 125. del C.G.P. Remisión de expedientes, oficios y despachos. En su inciso final que determina ‘En los despachos en los que se encuentre habilitado el Plan de Justicia Digital, las remisiones se realizarán a través de la habilitación para acceder al expediente digital’”.*

También aseveró que el artículo 353 del Código General del Proceso, que regula el recurso de queja, debe interpretarse en conjunto con el artículo 324 del mismo código procesal. Este último versa sobre la remisión del expediente o de sus copias y en su parágrafo dispone que “*Cuando el juez de primera instancia tenga habilitado el Plan de Justicia Digital (...) En ningún caso podrá ordenarse la impresión del expediente digital*”.

Finalmente, manifestó que la autoridad judicial accionada transgredió el principio de favorabilidad, dado que declaró desierto un recurso por no cumplir con una “*carga normativa*”.

#### **5. Trámite impartido e intervenciones**

- 5.1. En Auto de 12 de noviembre de 2020, se admitió la acción de tutela interpuesta por Leonisa Graciano Tuberquia contra el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Medellín; y se ordenó surtir las respectivas notificaciones.
- 5.2. El **Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín** aseguró que en el Auto de 11 de septiembre de 2020, se explicó que las costas eran necesarias para la expedición de la certificación secretarial de las copias digitales, y que su falta de pago generaba como consecuencia que el recurso se declarara desierto. Subrayó que tal constancia “*genera un cobro por costas o arancel judicial que debe asumir el recurrente*”.

Agregó que si la accionante no tenía claro por qué concepto se impusieron las costas, lo procedente era que antes de que se venciera el término establecido

para declarar desierto el recurso, solicitara aclaración al respecto, pero no lo hizo. Motivo por el cual consideró que la declaratoria de desierto el recurso obedeció únicamente al actuar omisivo de la parte demandante, quien decidió ignorar la orden impartida por el Juzgado.

Por último, solicitó que se declarara improcedente la acción o se negaran las pretensiones, ya que no se cumplen los requisitos de procedencia de la tutela contra providencia judicial.

## 6. Providencia impugnada

Mediante Sentencia del 26 de noviembre de 2020, el Tribunal Administrativo de Antioquia amparó el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, al considerar que existió *“una irregularidad en el procedimiento, específicamente en el conteo de los términos para la interposición del recurso de apelación”*.

La autoridad judicial explicó que en el año 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales en varias oportunidades. No obstante, estos se reanudaron el 1º de julio de 2020.

Asimismo, indicó que el *artículo 8 del Decreto 806 de 2020* establece que la notificación solo se entenderá realizada transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje de datos, y que los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.

Teniendo en cuenta la información anterior, para el juez de tutela de primera instancia, los dos días hábiles para que se entendiera realizada la notificación de la sentencia corrieron el 1 y 2 de julio de 2020, y que a partir de esa fecha se contaban los 10 días para interponer los recursos procedentes.

Con base en tal conteo, el término para interponer el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia vencía el 16 de julio de 2020. No obstante, los términos volvieron a ser suspendidos por el Consejo Superior de la Judicatura entre el 13 y el 26 de julio. Por consiguiente, la oportunidad para interponer los recursos se extendió hasta el 30 de julio de 2020. Y según el sistema de gestión, el recurso de apelación se presentó el 29 de julio de 2020.

En consecuencia, el Tribunal concluyó que el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Medellín incurrió en un defecto procedimental, porque desconoció los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional y las disposiciones del Consejo Superior de la Judicatura relacionados con la suspensión de términos.

Por lo tanto, el Tribunal dejó sin efecto las actuaciones posteriores a la notificación del fallo de primera instancia, y le ordenó al Juez Segundo Administrativo Oral del Circuito de Medellín decidir nuevamente el recurso de apelación, teniendo en cuenta las suspensiones de términos judiciales decretadas por el Consejo Superior de la Judicatura, y lo establecido en el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

Finalmente, aclaró que aunque las pretensiones de la accionante estaban dirigidas a que se concediera el recurso de queja, *“en los hechos de la tutela se pusieron de presente las diferencias que se presentaron en el trámite del proceso ordinario, razón por la cual se revisó dicho trámite y se advirtió el defecto procedimental anotado. Corregido el trámite, no es necesario hacer un pronunciamiento sobre el recurso de queja”*.

## 7. Impugnación

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Medellín impugnó la decisión de primera instancia, porque consideró que el artículo 8 del Decreto 806 de 2020 no es aplicable en los casos en que se notifique una sentencia.

Explicó que la notificación de esa clase de providencias se rige bajo una norma especial: el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, norma que establece que tal trámite se efectúa mediante envío de mensaje de datos al buzón electrónico y que la notificación se entenderá surtida en la fecha de recibo generada por el sistema.

Por lo tanto, como la notificación de sentencias se rige por una norma especial, “*no se les aplica las disposiciones de la notificación personal*”, tal como es el artículo 8 del Decreto 806 de 2020.

El juez aclaró que si bien la notificación personal puede hacerse por medio del correo electrónico, “*ello no significa que todo lo que se deba notificar por correo electrónico equivalga a una orden expresa de notificar personalmente una providencia, pues la notificación personal y la notificación por medios electrónicos, son dos tipos de notificaciones diferentes y que tienen su regulación específica contenida en los artículos 198 y 205 del CPACA respectivamente*”.

En consecuencia, como las sentencias se notifican mediante mensaje de datos remitido al correo, mas no personalmente, en el asunto objeto de estudio no es aplicable el artículo 8 del Decreto 806 de 2020, ya que este regula las notificaciones personales.

De otra parte, explicó que si en gracia de discusión se empleara el artículo 8 del Decreto 806 de 2020, en todo caso el recurso de apelación seguiría siendo extemporáneo. Esto se debe a que en virtud del artículo 5 del Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 –Acuerdo que suspendió los términos judiciales y estableció algunas excepciones sobre dicha suspensión–, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso que en materia de lo contencioso administrativo, las sentencias “*se notificarán electrónicamente, pero los términos para su control o impugnación seguirán suspendidos hasta tanto lo disponga*”.

Norma que en criterio del impugnante significa que “*la suspensión de términos continuó exclusivamente para el control o impugnación de las sentencias y NO para la notificación de esas decisiones, respecto de lo cual se autorizó expresamente su realización al indicar que sería electrónicamente*”.

Bajo esta premisa, concluyó que los dos días establecidos en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020 correrían el 21 y 22 de mayo de 2020, debido a que la notificación de las sentencias no está sujetas a la suspensión de términos.

Por ende, el término del recurso de apelación comenzó a partir del 1 de julio de 2020 –fecha en que se reanudaron los términos judiciales– y finalizó el 28 de julio de 2020. Como este se interpuso el 29 de julio de 2020, la conclusión es que tal recurso fue interpuesto por fuera del término legal.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991<sup>1</sup>, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

## 2. La acción de tutela contra providencias judiciales

La acción de tutela contra providencias judiciales procede de manera excepcional, tal y como lo ha reconocido la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Y dada su excepcionalidad, es que la jurisprudencia ha establecido una serie de requisitos *generales*<sup>2</sup> y *especiales*<sup>3</sup> que deben cumplirse de forma estricta. Si no se cumplen todos los requisitos generales y por lo menos uno de los defectos o requisitos especiales la acción no será procedente.

Es por lo anterior, que el análisis sobre el cumplimiento de los requisitos debe restringirse únicamente a los argumentos planteados por los intervinientes en el proceso. En consecuencia, la procedencia de la acción contra providencias judiciales exige un mayor rigor en la fundamentación del vicio que se atribuye a la sentencia judicial objeto de tutela.

## 3. Planteamiento del problema jurídico

Con miras a definir la controversia jurídica del presente asunto es preciso recordar que, originalmente, la accionante promovió la acción de tutela, porque consideró que el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín no debió declarar desierto el recurso de queja<sup>4</sup> contra el Auto de 14 de agosto de 2020, que rechazó por extemporáneo el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

En la sentencia de primera instancia, el Tribunal Administrativo de Antioquia explicó que su análisis, en vez de centrarse en lo relativo al recurso de queja, estaría orientado a develar las deficiencias procesales en que se incurrió en el trámite surtido en el medio de control de reparación directa con radicación Nro. 05001-33-33-002-2016-00960-00. Por ende, al advertir un presunto error frente a la decisión de declarar extemporáneo el recurso de apelación, el Tribunal accionado consideró

<sup>1</sup> **Decreto 2591 de 1991. Artículo 1:** “*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto*”.

<sup>2</sup> Los requisitos generales para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) que el actor indique los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; ii) el accionante haya utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); iii) que la acción se haya interpuesto en un término prudencial (inmediatez); iv) que el asunto sea de evidente relevancia constitucional; y v) que no se trate de una decisión proferida en sede de tutela.

<sup>3</sup> Los requisitos especiales para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) defecto orgánico, ii) defecto procedimental, iii) defecto fáctico, iv) defecto material o sustantivo, v) defecto por error inducido, vi) defecto por falta de motivación, vii) defecto por desconocimiento del precedente y viii) defecto por violación directa de la Constitución.

<sup>4</sup> En este punto destaca la Sala, que el recurso fue adecuado al de queja por el juzgado accionado, ya que se había interpuesto como reposición y en subsidio el de apelación.

que no era necesario entrar a discutir lo relativo a la queja. Así lo expresó en la providencia de tutela:

*“Si bien las pretensiones de la accionante estaban dirigidas a que se concediera el recurso de queja, en los hechos de la tutela se pusieron de presente las diferencias que se presentaron en el trámite del proceso ordinario, razón por la cual se revisó dicho trámite y se advirtió el defecto procedimental anotado. Corregido el trámite, no es necesario hacer un pronunciamiento sobre el recurso de queja”.*

Por su parte, en la impugnación el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Medellín centró su argumentación en que el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020 no era aplicable al caso, porque las sentencias no se notifican personalmente, sino mediante la modalidad dispuesta en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, la Sala evidencia que el caso involucra dos discusiones: *por una parte*, el debate propuesto en la impugnación sobre la aplicación o no del Decreto Legislativo 806 de 2020, para efectos de la notificación de la sentencia de primera instancia proferida en el medio de control interpuesto por la accionante; y *por la otra*, la controversia planteada inicialmente por la accionante en el escrito de tutela referente a si debía o no declarar desierto el recurso de queja, a raíz de no pagar unas copias y una certificación de piezas procesales contenidas en medio digital.

En consecuencia, y al encontrar satisfechos los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala determinará, en primer lugar, si le asistió o no razón al juez de tutela de primera instancia al concluir que el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín incurrió en *defecto procedimental* por no aplicar las reglas procesales dispuestas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

En segundo lugar, se establecerá si el mencionado Juzgado erró al declarar desierto el recurso de queja, a raíz de que la parte actora no pagó el valor de una certificación sobre piezas procesales digitales. Y si tal error configura o no un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto.

#### **4. Alcance del defecto procedimental**

En principio, la relación existente entre el derecho al debido proceso y la prevalencia del derecho sustancial es de complementariedad. No obstante, la Corte Constitucional ha señalado que, en ocasiones, cuando la justicia material queda subordinada a los procedimientos se presenta una tensión entre ambos<sup>5</sup>, de allí que el desarrollo del *defecto procedimental* como causal específica de procedibilidad surgió con el fin de romper esa “tensión aparente”.

La Corte Constitucional ha señalado “*que se incurre en un defecto procedimental, cuando el funcionario judicial encargado de adoptar la decisión, no actúa ciñéndose a los postulados procesales aplicables al caso y, a contrario sensu, desconoce de manera evidente los supuestos legales, lo cual finalmente deriva en una decisión manifiestamente arbitraria que, [de manera directa], vulnera derechos fundamentales*”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-498 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>6</sup> Sentencia T-388 de 2015. En similar sentido se pueden consultar las sentencias T-096 de 2014; T-160, T-444, T-620 y T-674 de 2013, entre otras.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, este defecto se configura por dos modalidades diferentes. *La primera* ha sido denominada como defecto procedimental absoluto. Se presenta cuando un funcionario judicial actúa completamente al margen del procedimiento previsto en la ley. Esta situación se puede configurar cuando se sigue un trámite ajeno al que se debió emplear o cuando se *“omiten etapas sustanciales del procedimiento establecido”*<sup>7</sup>.

La *segunda* se llama defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. Modalidad que se configura cuando *“cuando el funcionario arguye razones formales a manera de impedimento, las cuales constituyen una denegación de justicia”*<sup>8</sup>.

La jurisprudencia también ha dicho que el error en el trámite procesal debe tener la entidad suficiente para que vulnere los derechos fundamentales de las partes y que aquel no debe ser fruto del actor.

## 5. Análisis del caso concreto

5.1. Como es de público conocimiento, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró como pandemia al Covid-19. Dada su rápida expansión y las consecuencias que genera en la salud, este virus ha ocasionado impacto en la vida cotidiana de la humanidad y en los sectores de la economía mundial. La administración de justicia no ha estado exenta de las consecuencias generadas por el Covid-19.

De acuerdo con una investigación elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:

*“la pandemia y las respuestas estatales a aquella están teniendo un efecto sin precedentes en el funcionamiento de los sistemas legales a nivel global. Cortes están cerrando, reduciendo o ajustando sus operaciones, lo cual puede impactar negativamente en la provisión de audiencias oportunas y justas, contribuir a la congestión de casos, del tiempo y ocasionar un incremento en la duración de los procedimientos judiciales y administrativos”*<sup>9</sup>.

Frente al efecto que tal pandemia ha generado en la justicia colombiana, la Corte Constitucional aseveró que esta ha *“(i) puesto en riesgo sanitario a los servidores públicos de la Rama Judicial; (ii) limitado el goce y ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia; (iii) afectado la actividad económica y el derecho al trabajo de los abogados e individuos cuyo sustento depende del funcionamiento de la administración de justicia; y (iv) agravado la congestión judicial”*<sup>10</sup>.

Dadas tales consecuencias, el Gobierno Nacional encontró necesario implementar acciones para evitar la paralización de la Rama Judicial. Es por

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>9</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Asegurar el acceso a la justicia en el contexto del Covid-19*. Disponible en: [https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access\\_to\\_justiceandruleoflaw/ensuring-access-to-justice-in-the-context-of-covid-19/](https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_justiceandruleoflaw/ensuring-access-to-justice-in-the-context-of-covid-19/) “The pandemic and states’ responses to it are having an unprecedented effect on the functioning of justice systems globally. Courts are closing, reducing, or adjusting their operations, which can negatively impact the provision of timely and fair hearings, contribute to increased case backlogs, and lead to increased length of judicial and administrative proceedings”.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-420 de 2020.

esto que el 4 de junio de 2020 expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020, cuyo objeto consistió en la adopción de “medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”

- 5.2. En el presente asunto, encuentra la Sala que para la fecha en que se expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020 –el 4 de junio de 2020–, la Sentencia del 19 de mayo de 2020, proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín en el medio de control de reparación directa con radicación Nro. 05001-33-33-002-2016-00960-00, ya se había notificado conforme a la norma vigente para esa fecha<sup>11</sup>, pues consta en el expediente digital que el 20 de mayo de 2020 se remitió mensaje de datos al correo electrónico de la parte actora informando sobre la existencia de la decisión.

En consecuencia, se considera que en el caso analizado el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín no incurrió en defecto procedimental por el hecho de no aplicar el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en lo relativo a la notificación de la sentencia de primera instancia, por lo que no le asistió razón al juez de tutela en primera instancia en el análisis efectuado.

### 5.3. Declaratoria de desierto del recurso de queja

Más allá de no encontrarse configurado el defecto procedimental al que se refirió el juez de tutela de primera instancia, la Sala considera imperativo pronunciarse frente a las inconformidades planteadas en el escrito de tutela, sobre la declaratoria de desierto del recurso de queja. Pues, de no ser así, no se resolvería de fondo la pretensión formulada por la parte actora y por la cual se presentó originalmente la acción de tutela.

Respecto a la queja, se encuentra que mediante Auto de 11 de septiembre de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín concedió tal recurso. Si bien la parte actora no lo interpuso<sup>12</sup> –en su lugar presentó recurso de reposición y en subsidio apelación–, tal autoridad judicial lo consideró procedente, por las siguientes razones:

*“atendiendo al artículo 245 del CPACA, que da la procedencia del recurso de queja ante el Superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente (...) Para este caso en este proceso, el recurso de apelación, como se ha manifestado no es procedente. Por su parte, el Despacho, reitera, en aras de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, al debido proceso y el derecho de defensa de la parte recurrente, y en estricto acatamiento de lo señalado en el parágrafo del artículo 318 del Código General del Proceso, que indica la procedencia del recurso de QUEJA, cuando se presente un recurso improcedente, como es el caso que nos ocupa, se le dará el respectivo trámite por haberse presentado oportunamente”.*

Seguido, la autoridad judicial citó los artículos 352 y 353 del Código General del Proceso, relativos al recurso de queja e indicó que ordenaría “la expedición

<sup>11</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 203, en concordancia con el artículo 5 numeral 5.5. del Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020.

<sup>12</sup> Contra el Auto de 14 de agosto de 2020, la decisión de declarar extemporáneo el recurso de apelación la demandante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación.

de las copias necesarias para el Superior, desde la sentencia y sus trámites posteriores hasta el presente auto y se requerirá al apelante para que adelante las diligencias necesarias para la certificación que debe hacerse por secretaría”.

Por su parte, en el Auto de 23 de octubre de 2020, el Juzgado mencionado fundó su decisión en los artículos 353 y 324 del Código General del Proceso. Normas con base en las cuales concluyó que procedía declarar desierto el recurso, en razón a que no se pagó lo correspondiente “por costas necesarias para la expedición de la certificación de las copias”<sup>13</sup>.

Al remitirse a esas normas, se advierte que los artículos 352<sup>14</sup> y 353 del Código General del Proceso –disposiciones a las que remite expresamente el artículo 245 de la Ley 1437 de 2011<sup>15</sup>– regulan el recurso de queja.

El artículo 353, que se refiere al trámite del recurso de queja, dispone que “el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación” (Subrayado fuera de texto original); es decir como lo dispone el artículo 324 de dicho código procesal, que por su parte establece lo siguiente:

*“se ordenará que antes de remitirse el expediente se deje una **reproducción de las piezas** que el juez señale, a costa del recurrente, quien deberá suministrar las **expensas** necesarias en el término de cinco (5) días, so pena de ser declarado desierto. Suministradas oportunamente las expensas, el secretario deberá expedirlas dentro de los tres (3) días siguientes (...) El secretario deberá remitir el expediente o la reproducción al superior dentro del término máximo de cinco (5) días contados a partir del momento previsto en el inciso primero, o a partir del día siguiente a aquel en que **el recurrente pague el valor de la reproducción**, según el caso”* (Negrilla fuera del texto original).

De la norma se desprende que, a efectos de tramitar el recurso de queja, *i*) la parte debe cumplir con la carga procesal consistente en pagar unas expensas por concepto de copias y que cuenta con cinco días para efectuar dicho pago, so pena de declararse desierto el recurso; *ii*) una vez suministradas las expensas, el secretario deberá expedir las copias necesarias para tramitar el recurso dentro de los tres días siguientes al pago de las expensas; y *iii*) el secretario deberá remitir las copias al superior dentro del término máximo de cinco días.

De la literalidad de la norma no se concluye la obligatoriedad de que tales copias deban ser auténticas ni que se requiera certificación alguna del secretario. Por el contrario, la norma solo establece que deberán reproducirse las piezas procesales dispuestas por el juez y que el secretario tiene la obligación de remitirlas al superior jerárquico, luego de que se efectúe el pago “de la reproducción”. Por lo tanto, no se considera que la certificación expedida por el secretario constituya un requisito *sine qua non* para el trámite del recurso de queja.

<sup>13</sup> Auto de 23 de octubre de 2020.

<sup>14</sup> Ley 1564 de 2012. Artículo 352. Procedencia: “Cuando el juez de primera instancia deniegue el recurso de apelación, el recurrente podrá interponer el de queja para que el superior lo conceda si fuere procedente. El mismo recurso procede cuando se deniegue el de casación”.

<sup>15</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 245. “Este recurso procederá ante el superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente, cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este Código. Para su trámite e interposición se aplicará lo establecido en el artículo 378 del Código de Procedimiento Civil”.

En la práctica judicial, sin embargo, es común que adicional a las copias para tramitar el recurso de queja, el secretario expida una certificación de autenticidad de las piezas procesales reproducidas. Práctica que la Sala no reprocha en el contexto anterior la pandemia, en el cual preponderaba el expediente físico. Bajo ese contexto, es razonable dar fe de que la reproducción de las piezas procesales son un duplicado exacto al documento original, incluso el valor de las copias o de las certificaciones se encuentra establecido en Acuerdos del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.

No obstante, con ocasión de los efectos generados por el Covid-19 en la Rama Judicial fue necesaria la implementación del expediente digital y de las tecnologías de la información, a fin de dar continuidad a la prestación del servicio de administración de justicia. Es por esto que en el artículo 6 del Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 abril de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura ordenó el uso prevalente de los medios digitales en las actuaciones judiciales y la supresión de formalidades físicas no indispensables:

*“Los jueces utilizarán **preferencialmente los medios tecnológicos para todas las actuaciones**, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, **evitando exigir y cumplir formalidades físicas innecesarias. Los memoriales y demás comunicaciones podrán ser enviados o recibidos por correo electrónico evitando presentaciones o autenticaciones personales o adicionales de algún tipo.** En la medida de lo posible se usará el formato PDF para los documentos escritos enviados o recibidos por medios electrónicos”* (Negritillas fuera de texto original).

En atención a estos preceptos y a la prevalencia de los mecanismos digitales en el contexto de la pandemia, la Sala considera que en el caso no hacía falta la expedición de copias y de la certificación secretarial aludida por el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín, para reproducir piezas procesales que desde un inicio se encontraban en formato digital.

Se sabe que en la normalidad previa a la pandemia, y en el contexto del expediente físico, las copias y su correspondiente certificación secretarial se hacían necesarias, a fin de que el superior jerárquico resolviera asuntos puntuales del trámite procesal, cuando el juez de primera instancia conservara competencia para adelantar cualquier trámite. Sin embargo, en el marco de la virtualidad, en el cual tales piezas procesales de entrada se encuentran en formato digital, desaparece la necesidad de remitir copias físicas y de certificarlas como auténticas.

Lo contrario supondría un ejercicio inocuo consistente en imprimir piezas del expediente digital, pese a que para hacérselas llegar al superior jerárquico basta su envío mediante un mensaje de datos. Bajo esta lógica, resulta aún más innecesaria la certificación secretarial mencionada por el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín, pues no se advierte la necesidad de certificar como auténticas piezas digitales creadas por el propio Juzgado y remitidas por este mismo al superior jerárquico.

Ahora bien, es pertinente aclarar que aunque existen supuestos en los que procede el cobro por arancel judicial -por regla general el servicio de

administración de justicia se rige por la gratuidad<sup>16</sup>- no se considera que dicho arancel se cause en el caso analizado.

Sobre tal cobro, el Código General del Proceso dispone que “Cada dos (2) años el Consejo Superior de la Judicatura regulará el arancel judicial relacionado con copias, desgloses, certificaciones, autenticaciones, notificaciones y similares”. Asimismo, allí se establece que “El magistrado o juez que autorice o tolere el cobro de derechos por servicios no remunerables o en cuantía mayor a la autorizada en el arancel, y el empleado que lo cobre o reciba, incurrirán en causal de mala conducta”. De lo que se desprende la voluntad del legislador de no cobrar valores por conceptos no expresamente dispuestos por el Consejo Superior de la Judicatura.

En virtud de aquella norma, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo PCSJA18-11176 13 de diciembre de 2018, mediante el cual “se compilan y actualizan los valores del Arancel Judicial en asuntos Civiles y de Familia, Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, Constitucional y Disciplinaria”.

En este último se establecen los valores del arancel judicial por concepto de certificaciones, notificaciones personales, copias simples y auténticas, desgloses, desarchivo, digitalización de documentos, y copias en CD y DVD.

Se observa que ninguno de estos conceptos encuadran con la situación fáctica del caso, debido a que tal Acuerdo no establece cobro alguno para la remisión por vía de electrónica de piezas procesales que originalmente se crearon digitalmente, que cuentan con firma electrónica y frente a los cuales basta su envío mediante un correo electrónico.

Supuesto diferente es la digitalización de documentos, que sí está expresamente regulado en el Acuerdo PCSJA18-11176 13 de diciembre de 2018. Evento que implica transformar el formato de un documento de físico a digital y que en criterio de la Sala no es aplicable al caso estudiado por tratarse de una situación diferente a lo ocurrido en el asunto.

El mentado Acuerdo también dispone en su artículo 1 que “en todo caso, [las tarifas allí establecidas] aplicará[n] para efectos de reproducción de la información de los expedientes (Corchetes y subrayado añadidos)”. Como en el caso no era necesaria la reproducción de documento alguno a efectos de remitir las piezas procesales pertinentes al superior jerárquico, tampoco se encuentra necesario el cobro de arancel.

Y aunque el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Medellín enfatizó en que el cobro solicitado fue por concepto de la certificación -evento que sí está permitido como cobro de arancel judicial en el referido Acuerdo- la Sala reitera que de los artículos 352 y 353 del Código General del Proceso no se desprende la obligatoriedad de expedir certificación alguna y menos de declarar desierto el recurso por su falta de pago. Dicha consecuencia se deriva por no pagar las expensas por concepto de la “reproducción de las piezas”, mas no por no cancelar el valor de certificación alguna.

---

<sup>16</sup> Código General del Proceso. Artículo 10: “El servicio de justicia que presta el Estado será gratuito, sin perjuicio del arancel judicial y de las costas procesales”.

A lo anterior se agrega que el artículo 244 del Código General del Proceso dispone que “*Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos*”. Disposición que reafirma que no es necesario certificar como auténticos documentos digitales.

De hecho, el párrafo del artículo 324 del Código General del Proceso establece que “*Cuando el juez de primera instancia tenga habilitado el Plan de Justicia Digital, el conocimiento del asunto en segunda instancia sólo podrá ser asignado a un despacho que haga parte del mismo sistema. **En ningún caso podrá ordenarse la impresión del expediente digital.***” (Subrayado fuera del texto original). Norma que por analogía, la Sala encuentra aplicable al caso y que expresamente refleja la voluntad del legislador de no convertir en físicos archivos que originalmente reposan en el expediente de forma digital.

También debe considerarse que si bien el uso de las tecnologías de la información se acrecentó a raíz de la pandemia, este ha sido un esfuerzo progresivo desde hace varios años en la administración de justicia colombiana. Ya desde el año 2006, el Consejo Superior de la Judicatura reglamentó su empleo, a través del Acuerdo Nro. PSAA06-3334 de 2 de marzo de ese año.

A su vez, con la expedición de las Leyes 1437 de 2011 y 1564 de 2012 -Código General del Proceso- se fortaleció el uso de los medios tecnológicos. Así por ejemplo, el artículo 186 de la primera de estas normas dispuso:

*“Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio”*

E inclusive, en tal precepto, se le ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptar “*las medidas necesarias para que en un plazo no mayor de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia del presente Código, sea implementado con todas las condiciones técnicas necesarias el expediente judicial electrónico, que consistirá en un conjunto de documentos electrónicos correspondientes a las actuaciones judiciales que puedan adelantarse en forma escrita dentro de un proceso*”.

- 5.4. El anterior panorama —es decir el Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 abril de 2020, los artículos 244 y 324 del Código General del Proceso y el fortalecimiento de las tecnologías de la información propugnada por las Leyes 1437 de 2011 y 1564 de 2012—, sumado al contexto generado por la pandemia en que se ha incrementado el empleo del expediente digital, es suficiente para concluir que para tramitar el recurso de queja en el caso, no se requería copias físicas de piezas procesales creadas en formato digital ni certificación secretarial sobre su autenticidad.

Por esto, al asegurar que tales formalidades sí eran necesarias, pese a tratarse a piezas procesales contenidas digitalmente, se considera que el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín incurrió en defecto procedimental por exceso ritual manifiesto.

Sobre este defecto, la Corte Constitucional ha explicado que este se configura por:

*“el apego estricto a las reglas procesales que obstaculizan la materialización de los derechos sustanciales, la búsqueda de la verdad y la adopción de decisiones judiciales justas. En otras palabras, por la ciega obediencia al derecho procesal, el funcionario judicial abandona su rol como garante de la normatividad sustancial, para adoptar decisiones desproporcionadas y manifiestamente incompatibles con el ordenamiento jurídico. Bajo este supuesto, la validez de la decisión adoptada judicialmente no solo se determina por el cumplimiento estricto de las reglas procesales, sino que además depende de la protección de los derechos sustanciales. Por ello, ha sostenido la Corte, el sistema procesal moderno no puede utilizarse como una razón válida para negar la satisfacción de tales prerrogativas, en la medida que la existencia de las reglas procesales se justifica a partir del contenido material que propenden”<sup>17</sup>.*

Supuestos que la Sala encuentra configurados en el asunto bajo análisis, ya que el Juzgado referido aplicó irreflexivamente las reglas procedimentales contempladas en los artículos 324 y 353 del Código General del Proceso, desconociendo que las piezas procesales requeridas estaban contenidas digitalmente y que en el contexto de la pandemia prevalece tanto el empleo de los medios digitales en las actuaciones judiciales, como la supresión de formalidades físicas no imprescindibles.

Consecuencia de ese error, se lesionó el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de la señora Graciano, en la medida en que se le cercenó su derecho a que el juez superior resolviera el recurso de queja.

La jurisprudencia ha entendido que el núcleo esencial del acceso a la administración de justicia hace referencia a la facultad de las personas de acudir a las autoridades judiciales para buscar la preservación del orden jurídico y la protección o restablecimiento efectiva de sus derechos. Es por esto por lo que el principio de la doble instancia está relacionado estrechamente con este. Justamente sobre la relación de cercanía entre aquel derecho y el principio a la doble instancia, la Corte Constitucional ha manifestado:

*“este principio permite hacer efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia, ya que éste por su esencia, implica la posibilidad del afectado con una decisión errónea o arbitraria, de solicitarle al juez o autoridad competente la protección y restablecimiento de los derechos consagrados en la Constitución y la ley. Lo anterior, en cuanto la Corte ha entendido como elemento esencial del derecho de acceso a la administración de justicia, el derecho a que subsistan en el orden jurídico una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales - acciones y recursos - para la efectiva resolución de los conflictos”.*

Por ende, al no permitir acudir al superior, bajo rigorismos procesales y formales no aplicables al expediente digital, se reitera que el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín vulneró el derecho al acceso a la administración de justicia de la tutelante, al lesionar el principio de la doble instancia.

Así las cosas, la Sala la Sala modificará el numeral primero de la parte resolutive de la Sentencia de 26 de noviembre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia: se concederá el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora Leonisa Graciano Tuberquia; se dejará sin efectos el Auto de 23

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-061 de 2018.

de octubre de 2020, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín declaró desierto el recurso de queja; y se le ordenará a dicha autoridad judicial que remita a su superior, las piezas procesales pertinentes para resolver el recurso de queja, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de esta providencia, conforme lo establece el artículo 324 del Código General del Proceso.

Ya, será el Tribunal Administrativo de Antioquia, juez natural de la causa, el llamado a pronunciarse sobre la extemporaneidad o no del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

## 5.5. Conclusión

Con fundamento en las consideraciones precedentes, se concluye, en primer lugar, que el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín no incurrió en defecto procedimental por la falta de aplicación de las reglas procesales previstas en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020. Como se advirtió, dicho precepto no era aplicable para efectos de notificar la sentencia.

En segundo lugar, se encontró que dicha autoridad judicial incurrió en defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, debido a que declaró desierto el recurso de queja por el no pago de una certificación. Formalidad que en criterio de la Sección no era necesaria.

Se arribó a dicha conclusión con base en los requisitos señalados en el artículo 324 del Código General del Proceso para el recurso de queja; y en una interpretación sistemática de varias normas expedidas con ocasión de la pandemia y de las Leyes 1437 de 2011 y 1564 de 2012. Preceptos que en conjunto dan prevalencia al uso de las tecnologías de la información y al desuso de formalidades físicas innecesarias, en el contexto de la pandemia.

Por las razones expuestas, la Sala modificará el numeral primero de la parte resolutive de la Sentencia de 26 de noviembre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en los términos antes precisados.

En mérito de lo expuesto, **la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA

1. **Modificar el numeral primero** de la parte resolutive de la Sentencia de 26 de noviembre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual quedará de la siguiente manera:

“**Amparar** los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora *Leonisa Graciano Tuberquia*.

“En consecuencia, **dejar sin efectos** el Auto de 23 de octubre de 2020, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo de Medellín declaró desierto el recurso de queja; y **ordenar** a dicha autoridad judicial remitir a

su Superior, las piezas procesales pertinentes para resolver el recurso de queja, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de esta providencia”.

2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Publicar** la presente decisión en la página web del Consejo de Estado.
4. **Enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Cópiese, notifíquese y cúmplase**

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

*(Firmado electrónicamente)*  
**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Presidente de la Sala

*(Firmado electrónicamente)*  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
Consejera

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**  
Consejera

*(Firmado electrónicamente)*  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Consejero